

MEDDELANDEN FRÅN LUNDS UNIVERSITET

GEOGRAFISKA INSTITUTIONEN

SERIE AVHANDLINGAR NR 68

STUDIER I SVENSK REGIONPLANERING

REGIONPLANERING ENLIGT BYGGNADSLAGEN I MINDRE REGIONER

ZOLTAN PETERY

LUND, 1972

ERRATA

Uppenbara skrivfel av typen kalmar (bör vara Kalmar), svara (bör vara: svåra), viss (bör vara: vissa), samt interpunkteringsfel har ej upptagits i denna förteckning.

<u>sida</u>	<u>rad</u>	<u>står</u>	<u>bör vara</u>
1	20	här	när
5	16	generades	genererades
25	30		- om nödvändigt -
40	33	medan den del	medan en del
42	17	ge ensam	gemensam
45	32	visade	visande
51	21	 ville inte	... ville publicera inte
52	12	fastställelsen	Fastställelsen
52	43	efter förbundsdirektionen	av förbundsdirektionen
66	32	regionplanens	regionplanen
67	4	Selånger kommun	Selånger kommuns
72	15	dålig ...	e) dålig
73	23	De	Det
74	9	uppfattats om	uppfattats som
75	15	planerade antagna	planerade/antagna
77	12-13		...om betydelsen av en tidigare områdesutvidgnings ...
102	15	(se fig. 24).	(se fig. 29).
109	2	etappindelning	etappindelningen
117	23	(jfr. fig. 29)	(jfr. fig. 3)
125	9	... sikt, Sundsvalls ...	sikt. Sundsvalls
153	3	... generalplaner. Bostadsbyggnadsprogram och Statliga vägplaner, låsningarna	... generalplaner, bostadsbyggnadsprogram och statliga vägplaner. Låsningarna ...
176	sista	will, even in the future, be	will be



STUDIER I SVENSK REGIONPLANERING
REGIONPLANERING ENLIGT BYGGNADSLAGEN I MINDRE REGIONER

ZOLTAN PETERY

LUND, 1972



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	sid. I
FÖRTECKNING ÖVER FIGURER OCH KARTOR	III
INLEDNING	1
1. REGIONPLANERING - PLANERADE REGIONER	5
2. DE FÖRSTA REGIONPLANERNA I SVERIGE	10
2.1. Stockholmsregionen	10
2.2. Göteborgsregionen	12
2.3. Exkurs: Efter några decennier	14
2.4. Sammanfattning och värdering	15
3. REGIONPLANEINSTITUTETS TILLKOMST	16
4. ÖVERSIKT ÖVER REGIONPLANERINGEN ENLIGT BYGGNADSLAGEN. AVHANDLINGENS PROBLEMSTÄLLNINGAR	20
5. REGIONPLANERINGEN I OCH REGIONPLANERNA FÖR DE MINDRE REGIONERNA	24
5.1. Motiv och målsättningar. Viktigare planeringsproblem	24
5.2. Förberedelserna. Regionplaneområdets avgränsning	28
5.3. Regionplanearbetets organisation och förlopp	32
5.4. De utarbetade regionplanerna	35
5.4.1. Regionplanernas utformning och innehåll	35
5.4.2. De olika problemens behandling i de sju granskade regionplanerna	42
5.4.3. Regionplanekartorna	45
5.4.4. Regionplanernas tidshorisont	46
5.5. Regionplanernas fastställelse	50
5.6. Regionplaneringens tidsbehov	56
5.7. Efter regionplanernas fastställelse	56
5.8. Sammanfattning och kommentarer	59
6. REGIONPLANERING-GENERALPLANERING I DE MINDRE REGIONERNA	65
7. JÄMFÖRELSE MELLAN DEN PLANERADE OCH DEN VERKLIGA UTVECKLINGEN I MINDRE REGIONER	73
7.1. Den planerade och den verkliga utvecklingen i Borås- regionen	75
7.1.1. Regionplaneområdets avgränsning	75
7.1.2. Förändringar i regionens befolkning och näringsliv	77
7.1.3. Tätorterna	85
7.1.4. Regionens struktur, centra, service	96
7.1.5. Regionens vägnät	99
7.1.6. Flygfältlokalisering	106
7.1.7. Vattenförsörjnings- och avloppsfrågor	108
7.1.8. Rekreatiomsområden, fritidsbebyggelse	110
7.1.9. Sammanfattning	112

7.2.	Den planerade och den verkliga utvecklingen i Sundsvallsregionen	117
7.2.1.	Regionplaneområdets avgränsning	117
7.2.2.	Förändringar i regionens befolkning och näringsliv	118
7.2.3.	Tätorterna, bosättningen	124
7.2.4.	Service	129
7.2.5.	Industriområden	130
7.2.6.	Regionens vägnät	133
7.2.7.	Vattenförsörjnings- och avloppsfrågor	138
7.2.8.	Fritidsbebyggelse, naturparker m.m.	139
7.2.9.	Sammanfattning	141
7.3.	Jämförelser mellan den planerade och den verkliga utvecklingen i två mindre regioner. Sammanfattning och värdering.	144
8.	REGIONPLANERING I STORSTADSOMRÅDENA 1948-1970	147
8.1.	Stockholmsregionen	147
8.2.	Göteborgsregionen	154
8.3.	Sammanfattning och kommentarer	156
9.	SAMMANFATTNING OCH KOMMENTARER	157
10.	BILAGOR 1-2	163
11.	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	166
12.	ENGLISH SUMMARY	170

FÖRTECKNING ÖVER FIGURER OCH KARTOR

Figurer

1. Stockholmsregionen
2. Göteborgsregionen
3. Sundsvallsregionen
4. Boråsregionen
5. Kalmar-Nybroregionen. Eskilstunaregionen
6. Örnsköldsviksregionen
7. Regionplaneringens arbetsgång enligt byggnadslagen-byggnadsstadgan
8. Regionplaneringens tidsbehov
9. Översiktlig planering i Sundsvallsregionen
10. Boråstraktens regionplaneförbunds medlemskommuner år 1948
11. Boråstraktens regionplaneförbunds medlemskommuner fr.o.m. år 1952
12. Regionplaneområdets gräns och storkommunindelningen
13. Kommunblocksindelningen i södra Älvsborgs län.
14. Befolkningsutvecklingen i församlingarna mellan åren 1949-1969
15. Befolkningsutvecklingen
16. Befolkningsutvecklingen i regionens storkommuner resp. storkommundelar
17. Regionplanens tätorter
18. Bollebygd
19. Dalsjöfors
20. Fristad-Sparsör-Frufällan
21. Gånghester
22. Hillared
23. Sandared-Sjömarken
24. Svenljunga
25. Regionens struktur. Centra. Service
26. Trafikräkningspunkter
27. Viaredsområdet
28. Grönområden. Fritidsbebyggelse
29. Regionplaneförbundets medlemskommuner år 1971
30. Befolkningsutvecklingen
31. Befolkningsutveckling i 1948 års medlemskommuner
32. Tätorter i Sundsvallsregionen
33. Industriområden I
34. Industriområden II
35. Vattenverk
36. Högreservoarer

Kartor

1. Stockholmsregionen
2. Stockholmsregionen
3. Göteborgsregionen
4. Boråsregionen. Väginventering omkring år 1952
5. Boråsregionen. Vägplanering
6. Sundsvallsregionen. Bostadsområden
7. Sundsvallsregionen. Vagnät
8. Sundsvallsregionen. Fritidsbebyggelse

Fig. 10, 11, 14, 15, 17-28 och 32-36 samt kartorna 1-8 godkända ur sekretess-synpunkt för spridning. Rikets allmänna kartverk 1971.11.12.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41545326_0025

INLEDNING

Utvecklingen på teknikens, ekonomins och det sociala livets områden har gjort fysisk planering¹⁾ av allt större områden nödvändig och möjlig. Fastän de planerade områdenas karaktär och storlek samt planeringssyftet kunnat uppvisa stora variationer, har denna typ av planering fått en internationellt accepterad om också inte entydig benämning "regionplanering".

Regionplanering pågår numera i någon form i de flesta länder.

Trots att den har en fyra decennier lång historia; har den svenska regionplaneringen hittills sällan behandlats i mera omfattande form. Syftet med föreliggande avhandling (i fortsättningen FA) är att förutsättningslöst undersöka vissa frågor i samband med den svenska regionplaneringens tillkomst, utveckling, resultat och misslyckanden. Även om avhandlingens större del utgöres av granskning av fyra decenniers arbete, är målsättningen självklart inte kritik i efterhand utan bidrag till vidareutvecklingen.

Den svenska regionplaneringens historia kan indelas i tre epoker. Under den första epoken genomfördes regionplaneringen under fritt valda former i landets två största befolkningsagglomerationer, och den fortsatta verksamhetens lagliga former skapades i 1947 års byggnadslag. Under den andra epoken, från år 1948 till början av 1960-talet, var regionplanering enligt byggnadslagen den förhärskande arbetsformen enligt vilken planering av nio regioner påbörjades. Den tredje epoken inleddes i början av 1960-talet, här ändrade förutsättningar, kritik mot den hittills bedrivna verksamheten samt nya initiativ framkallade nya former av regionplanering (och därmed även behov av nya föreskrifter).

De hittills genomförda planeringarna kan indelas i två grupper: storstadsregionernas planering samt de mindre regionernas planering. Av principiella och praktiska synpunkter, för vilka redogöres längre fram, valdes regionplaneringen enligt byggnadslagen i mindre regioner som avhandlingens centrala tema.

I denna inledning redogöres för avhandlingens disposition och viktigaste frågeställningar, motiven för publiceringen samt vissa praktiska problem.

För att sätta in den svenska regionplaneringen i större sammanhang behandlas regionplanering i allmänhet i kap. 1.

I kap. 2 och 3 redogöres för den svenska regionplaneringens - även internationellt sett tidiga - första epok.

Det praktiska planeringsarbetet pågick parallellt med och under ömsesidig påverkan av försöken att skapa lagliga former för verksamheten. För den bättre översiktlighetens skull behandlas de i två skilda kapitel. I kap. 2 granskas de två första svenska regionplaneringarna, bl.a. för att den organisatoriska och metodiska utvecklingen på området senare skall kunna påvisas mot denna bakgrund.

1) "Fysisk planering, ibland kallad markanvändningsplanering, avser vår fysiska miljö i vid bemärkelse. Denna planering omfattar t.ex. mark- och vattenresurser, utformning av bebyggelse, dimensionering och utbyggnad av transportleder och andra anläggningar m.m." Törnqvist, Gunnar (ed.): Artiklar om svensk samhällsplanering. Lund, 1970, sid. 7.

Behovet av och intresset för regionplanering gjorde dess lagliga reglering nödvändig. Hur mera än tjugo års utrednings- och förberedelsearbete ledde till regionplaneinstitutets utformning år 1947 beskrives i kap. 3.

Regionplanering definieras i byggnadslagen som planering av grunddragen av markens användning i två eller flera primära administrativa enheter.

För de försiktigt utformade lagtexterna redogöres kortfattat, och vissa av lagstiftningens brister omtalas. Andra kritiska synpunkter framföres i avhandlingens senare delar som konkreta undersökningsresultat.

I kap. 4 göres en översikt över regionplaneringen enligt byggnadslagen, och förklaringar sökes till regionplaneringens relativt blygsamma spridning. Därefter beskrives avhandlingens centrala problemställningar, vilka behandlas i kap. 5, 6 och 7. När dessa problemställningar formulerades, stod det klart för förf. att man med hänsyn till det begränsade utredningsmaterialet inte kunde räkna med allmängiltiga undersökningsresultat, och att själva materialet i flera hänseenden kom att bestämma undersökningarnas gränser och generaliseringsnivå.

I kap. 5 undersökes regionplaneringen i och regionplanerna för de mindre regionerna. Regionplaneringarnas motiv och målsättningar, förberedelsearbetet, regionernas avgränsning, planarbetets organisation och förlopp, de utarbetade planernas och plankartornas innehåll, planeringens tidsbehov, fastställelsens förlopp samt situationen efter planernas fastställelse granskas. Jämförelser göres mellan byggnadslagstiftningens föreskrifter och det faktiska regionplanearbetet. Regionplaneringarnas dokument samt de framlagda regionplaneförslagen granskas med avsikten att främst belysa de mera generella dragen, medan de enskilda fallens särdrag ägnas mindre intresse.

Med hjälp av de publicerade generalplanerna och intervjuer undersökes i kap. 6, hur regionplanerna i mindre regioner fyllde en av sina viktigaste uppgifter - att underlätta och leda den efterföljande kommunala planeringen (generalplaneringen).

I det omfattande kap. 7 jämföres - med 15-20 års perspektiv förhållanden - den verkliga utvecklingen med regionplanernas antaganden och intentioner. Orsakerna sökes till skillnaderna mellan antaganden och avsikter å ena sidan och den verkliga utvecklingen å andra sidan.

Med hänsyn till den omfattande frågeställningen och de utarbetade regionplanernas beskaffenhet har undersökningen begränsats till två regioner.

Kap. 8 är avsett att bredda blickfältet. De frågor som i kap. 5 ställes för de mindre regionerna, tillämpas här på storstadsregionernas planering efter år 1948. Dessa undersökningar presenteras i starkt förenklad form, men ger ändå vissa möjligheter till jämförelser mellan de mindre och större regionernas planering.

Undersökningarnas resultat sammanfattas och kommenteras i kap. 9.

För två inskränkningar redogöres nedan.

Behandlingen av utländska föregångare och parallellverksamhet har utelämnats, ty inom givna ramar skulle en sådan knappast resultera i mer än en helt allmän hållen beskrivning.

Den i avhandlingssammanhang sedvanliga genomgången av litteraturen på området har likaledes utelämnats, ty den är mycket utspridd och föreligger mestadels i

form av korta artiklar, remissvar och utlåtanden, och om egen teoribildning kan man inte tala hittills.¹⁾ En avgränsning mot allmän planteoretisk litteratur vore knappast heller möjlig.

De i debatten förekommande viktigaste synpunkterna har citerats i lämpliga sammanhang. En del andra synpunkter och anmärkningar som förekommer i FA kan betraktas som numera allmän kända, varför citatform inte ansetts nödvändig. De för FA direkt använda arbetena återfinnes i litteraturförteckningen.

Om avhandlingens tillkomst och publicering kan följande noteras.

Delvis som följd av tidigare verksamhet väcktes förf:s intresse för svensk regionplanering och resulterade år 1966 i en licentiatavhandling med titeln: "Studier i svensk regionplanering. Undersökning av planerad och verklig utveckling i Borås- och Sundsvallsregionerna".²⁾ I arbetets inledning framhölls att "Förf. har för avsikt att komplettera resp. omarbета.... viktigare delar" vid lämplig tidpunkt.³⁾

Motiven för att efter några år fortsätta och utvidga undersökningen och publicera den vid nuvarande tidpunkt är flera.

Direktiven till 1968 års bygglagsutredning framhåller, att regionplaneringen kommer att få ökad betydelse i framtiden, och att lämpliga former för denna verksamhet bör utformas. All information om hittills bedriven regionplanering kan därför tillmätas visst värde.

Den s.k. kommunblocksplaneringen innesluter problematik besläktad med den som karakteriserar de regionplaner, vilka utarbetats för mindre regioner. Efter-som man kan räkna med att kanske hundratals sådana "blockplaner" (kommunplaner) kommer att utarbetas i framtiden, får erfarenheterna från tidigare liknande planförsök betydelse.

Åren 1970-71 publicerades fyra nya regionplane-förslag (resp. skiss till så-dan). Ett förslag och en skiss gäller Sundsvalls-⁴⁾ resp. Boråsregionerna⁵⁾ och har gjort den avsedda kompletteringen av ovannämnda licentiatavhandling-⁶⁾ en aktuell. Stockholms tredje regionplan⁶⁾ - den mest ambitiösa av alla hittills publicerade svenska regionplane-förslag - uppfordrar också till granskning och ställningstagande.

En avhandling, som behandlar samtida aktuella frågor, innebär speciella problem.

En publikation från Statens Planverk⁷⁾ samt fortsatt utredningsverksamhet där gjorde publiceringen inaktuell av förf:s undersökningar om kommunblockplaneringen, vilka hade utgjort en logisk fortsättning av 1966 års licentiatavhandling.

1) Jfr. Samhällsforskning. Lund, 1968. sid. E. 23.

2) Petery, Zoltan: Studier i svensk regionplanering. Lund, 1966. Manuskript.

3) Ibid.: Inledning.

4) Regionplan för Sundsvall och Timrå 1970. Stockholm 1970.

5) Regionplaneskiss för Sjuhäradsbygden 1970. u.o. 1971.

6) Förslag till regionplan 1970 för Stockholmstrakten. Stockholm 1971.

7) Planering i kommunblock. Statens Planverk. Rapport nr 4, 1970.

Frestelsen och nödvändigheten att behandla aktuellt material föreligger alltid och ökar risken för att undersökningarna dras ut i tiden. Avsikten att behandla ovannämnda nya regionplaneförslag har medfört minst ett års förse- ning av FA.

Även vissa praktiska problem i samband med FA bör omnämnas.

Riskerna för missuppfattning eller fel vid undersökning av mycket omfattan- de områden är stor, vilket medför att även FA kan tänkas innehålla vissa in- venteringsfel.

1970 års folkräkningsmaterial har tyvärr endast delvis kunnat utnyttjas, vil- ket i vissa hänseenden betytt fem års förlust i perspektiv.

De tekniska förutsättningarna för kartmaterialets publicering har nödvändig- gjort omfattande förminskningar och generaliseringar, i vissa fall tyvärr o- undvikligen på tydlighetens bekostnad.

På arbetets första sidor vill jag rikta mitt uppriktiga tack till alla med- lemmar - nuvarande och tidigare - av Geografiska Institutionen i Lund, som jag haft tillfälle att samarbeta med och få hjälp av i olika former och vid många tillfällen. I första hand vill jag tacka mina handledare med licentiat- resp. doktorsavhandlingen, professor Torsten Hägerstrand och t.f. professor Olof Nordström. Att uppräknat alla övriga arbetskamrater vore omöjligt. Jag hoppas innerligt, att min tacksamhet under de gångna åren kommit till ut- tryck för de flesta i mer än ord.

Under arbetets gång har jag fått mångsidig hjälp från personer, organisatio- ner och myndigheter. Författarna till de utförligt granskade regionplanerna har välvilligt ställt sitt material till förfogande och på många sätt givit värdefull hjälp. Jag står i stor tacksamhetsskuld till dem och har gjort mitt bästa för att hålla ev. kritik i samband med deras banbrytande insatser på ett strikt principiellt plan.

Materiell hjälp för arbetets fullföljande har jag åtnjutit i form av stöd från "Bokelundska resestipendier" samt ur "Fonden för ograduerade forskare".

Lund, hösten 1971.

1. REGIONPLANERING - PLANERADE REGIONER

Någon form av gemensam hushållning med mark- och vattenresurser har alltid förekommit i organiserade samhällen, ömsesidigt beroende har alltid karakteriserat förhållandet mellan agglomerationerna och deras omland.

Utvecklingen har medfört att markanvändningen fått planeras - enhetligt och med hänsyn till omgivningen - för allt större områden. Anledningarna till sådana planeringar har varit skiftande.

Särskilt markant blev behovet av enhetlig markanvändningsplanering i början av 1900-talet i industriländernas större befolkningsagglomerationer med deras mångfaldiga konfliktsituationer.

De första planeringsansatserna syftade främst till en förbättrad och utvidgad stadsplanering, men med den fortskridande urbaniseringen dök även problem upp som förortsbebyggelse, sammanväxt, miljöförstöring, konkurrens om värdefulla områden och fick lösas utan hänsyn till de existerande administrativa gränserna. Det blev uppenbart att utvecklingen bl.a. inom transportväsendet skapade sociala och ekonomiska enheter av vidsträckt områden, liksom att många av städernas problem generades utanför det egentliga stadsområdet.

I andra fall utgjorde skydds- eller utvecklingsmålsättningar, vilka enbart kunde lösas gemensamt för större områden, grunden för samhörigheten.

De vid tiden för första världskriget inträffade förskjutningarna i uppfattningen om samhällets rättigheter och plikter har bidragit till att planering av stora områden kunde initieras.

Bland de första försöken till planering av stora stadsområden kan nämnas 1920-talets initiativ i Ruhrområdet, Nederländerna och Londonområdet. Exempel på planering av stora, naturgeografiskt betingade områden utgör sekelskiftets Zuiderzee-plan (omsatt i verkligheten efter första världskriget), 1930-talets Tennessee-projekt samt den grandiosa Stora Volga-planen.

I dag pågår i de flesta länder - i olika former - fysisk planering för större områden. Med en bristfällig men vida accepterad internationell term betecknas sådana områden som planerade regioner, verksamheten själv regionplanering.

Ovanstående rader utgör ett målmedvetet försök att undvika någon definition, vilken med hänsyn till de planerade regionernas och regionplanernas mångfaldighet skulle bli intetsägande generell.

Förf. delar uppfattningen att det finns olika varianter av planerade regioner (vad gäller storlek, karaktär och ändamål) och att varje variant i och för sig kan uppfattas som planerad region (och planen i fråga som regionplan). ¹⁾ Av detta följer att begreppet bör i varje konkret sammanhang definieras, för att kunna användas meningsfullt.

Följande huvudtyper av planerade regioner kan registreras:

- "1. A definable administrative unit, such as a county.
2. A larger metropolitan complex ...
3. A group of administrative districts trying to resolve their common problems in a region through the creation of a regional body.
4. Two or more counties, cities, or other bodies delegating some power over common problems ... to a regional body specially formed for this purpose.

1) Jfr. Powdrill, E.A.: Vocabulary of Land Planning. London, u.å. sid. 88.

5. A section of a country where physiographical considerations make it desirable to plan the whole area affected by a certain project.
6. A new town the building of which will necessarily affect the surrounding area and therefore makes it desirable to control that area in the interests of more rational future growth." 1)

Bland särtyperna kan agrara utvecklingsregioner, regioner bildade kring internationella vattenleder m.m. nämnas.

Angående den regionala nivåns betydelse i dagens samhällsplanering gäller antagligen i de flesta sammanhang att:

"Regions fulfil what seems to be a universally recognised need for intermediate levels of planning and administration, in most instances between national and local governments ..." 2)

även om hittills nådda resultat kanske inte ger tillräckligt belägg för uppfattningar som:

(Development) "In practice ... may have to be carried out in administrative areas such as countries, provinces or states, but ideally it should be planned in terms of regions, defined by economic, social and geographic considerations." 3)

Regionplaneringen kan ha mycket olika inriktningar, funktioner och ambitionsnivåer.

I FA användes begreppet regionplanering med innebörden fysisk regionplanering, med betoning av att dess uppgifter inte kan isoleras från, utan tvärtom bör integreras med samhällsplaneringens övriga (ekonomiska, sociala) inriktningar.

Ur funktionell synpunkt kan de fysiska regionplanerna karakteriseras som: rådgivande, restriktiva, koordinativa och utvecklingsplaner eller som kombinationer av dessa. 4)

Att gradera ambitionsnivån förefaller vanskligt. Den kan variera mellan förutsättningslösa planstudier och konkreta projekt.

Planernas verkställning kan ombesörjas genom:

- "(i) Persuasion: that is, influencing enterprises to settle in a particular locality through reasoning, altruism, or by an appeal to public spirit and its gratifications.
- (ii) Inducement; that is, offering loans, subsidies, housing, land and other public aid or indulgence.
- (iii) Compulsion; that is, prescribing by allocation or definition the places where settlement is permitted and where it is forbidden.
- (iv) Direct operations; that is, purchase of sites with public funds, building of factories or other installations by government agencies for public or private operation.
- (v) Public-private ventures; in which government investment is made in private operations, in return for which the public partner insists upon prescribing the conditions for industrial settlement as part of the bargain.

1) Jfr. Powdrill, E.A.: Vocabulary of Land Planning. London, u.å. sid. 88 f.

2) Ylvisaker, P.: Administrative Considerations in Regional Planning. In: Regional Planning, U.N. New York, 1959. sid. 81.

3) Ginsburg, L.B.: Regional Planning in Europe. In: Regional Planning. U.N. New York, 1959. sid. 133.

4) Abrams, C.: Regional Planning Legislation in Underdeveloped Areas. In: Regional Planning. U.N. New York, 1959. sid. 94.

- (vi) Planned inevitability; that is, the placement of public transport or other facilities and investments in so tempting a manner that it inevitably steers the industrial, and other, organisations towards the desired locality".¹⁾

Någon allmän värdering av regionplaneverksamhetens resultat kan knappast företas. Flera av historiens största utvecklingsföretag har genomförts i form av regionplaner, men det förefaller som om regionplanernas styrande effekt i storstadsregionerna blivit mindre än väntat. Naturligtvis bör storstadsregionernas planering - inte minst beroende på det långa tidsperspektivet - betraktas som en av de svåraste uppgifterna, som fortfarande måste ske med bristande kunskaper om de sociala och ekonomiska processer som primärt styr markanvändningen.

"In modern times, planning regions tend to coincide principally with two geographical configurations: the river basin ... and the metropolis where industrialisation has proceeded quite rapidly, regionalisation along lines of urban concentration ... seems become predominant".²⁾

Iakttagelsen gäller även Sverige, där de planerade regionerna hittills utan undantag haft karaktären av centrerade regioner, ett antal kommunala enheter kring en centralort av högre eller lägre dignitet.

1920-talet var de första stora regionplaneexperimentens tid. I mitten av decenniet blev regionplaneringen aktuell - i olika sammanhang - även i Sverige.

Stad-omland-problematiken togs upp i geografiska studier,³⁾ en år 1925 tillsatt utredning föreslog införandet av översiktliga planformer, år 1926 tillsattes en delegation för att studera möjligheterna av gemensam planering av Stockholm och dess omnejd. De - även internationellt sett - tidiga svenska initiativen kan förklaras bl.a. med de progressiva stadsbyggnadstraditionerna och med den uppsplittrade administrativa indelningen.

De för gemensam planering avsedda områdena kallades i båda ovannämnda sammanhang region och de avsedda planerna regionplaner, varmed två enkla - om inte entydiga - termer tillfördes även det svenska fackspråket.

Efter de första tidiga initiativen har utvecklingen bromsats ned något. År 1931 - samma år som regionplaneringen reglerades i lag i de tätbefolkade Nederländerna - avvisade regeringen Stadsplaneutredningens förslag om översiktliga planformer för enskilda kommuner (generalplan) och kommungrupper (regionplan). Den första svenska generalplanen (år 1930 för Borås) och den första regionplanen (år 1935 för Stockholm med omnejd) utarbetades sålunda utan stöd i lagen.

1) Powdrill, E.A.: Vocabulary of Land Planning. London, u.å. sid. 89f.

2) Ylvisaker, P.: Administrative Considerations in Regional Planning. In: Regional Planning. U.N. New York, 1959. sid. 81

3) Jfr. Nelson, H.: Den svenska stadsbygdens ekonomisk-geografiska karaktär S G Å 1928.

Den första svenska planerade regionen hade karaktären av "a larger metropolitan complex". Regionplanen, som hade trafik, markanvändning och vattenavloppsfrågor som centrala problem, var avsedd att tillämpas genom de enskilda kommunernas försorg och hade alltså närmast rådgivande och koordinerande funktioner.

Trots andra världskriget gick utvecklingen vidare både i utlandet och i Sverige. År 1938 instiftade det engelska parlamentet Green Belt Act, år 1940 framlades förslag i Nederländerna till nyordning av regionplaneringen och till de första grundlinjerna för riksplaneringen. Greater London Plan 1944 väckte välförtjänt intresse inte enbart för att det gällde en av världens största städer, utan även för sina nya synpunkter. Planen förutspeglade samhällets ökade ansvarstagande för återuppbyggnaden och nyordningen efter krigsslutet. 1947 års Town and Country Planning Act i England gav myndigheterna tidigare otänkbara omfattande kontrollmöjligheter över landets hela areal. Liknande utveckling försiggick naturligtvis även i andra länder, men England och Nederländerna blev mest uppmärksammade i Sverige.

I Sverige utarbetades under krigsåren Göteborgs regionplan samtidigt som förberedelser till regionplanering företogs i några andra delar av landet. Under dessa år förbereddes även den första svenska generalplanen, som uttryckligen tog hänsyn till stadens (Skövde) omland. År 1945 framlades utredningsförslaget till den nya byggnadslagen, innehållande föreskrifter angående general- och regionplaneringen.

Den år 1947 i lag befästade regionplaneringen var främst avsedd för planering av större städer och deras omland i kommunal regi. ("Two or more ... bodies delegating some power over common problems ... to a regional body specially formed for this purpose"). Staten förbehölls långtgående kompetens. Regionplanerna fick främst rådgivande och koordinerande funktioner, med hänsyn till verksamhetens försökskaraktär var deras rättsverkningar tämligen blygsamma. För planernas verkställning ville man verka medels "planned inevitability" och i någon mån med "compulsion".

Regionplaneringen fick intedens spridning som man väntade sig, endast nio regionplane-förbund har bildats, den sista år 1957.

Underordnad byggnadslagen fick regionplaneringen från början i övervägande grad karaktär av bebyggelseplanering. När det senare gällde att anknyta den fysiska planeringen till den ekonomiska planeringen och utforma långsiktiga handlingsprogram, kunde regionplaneringen enligt byggnadslagen inte hävda sig gentemot andra nya arbetsformer.

Nya behov, en ny syn på samhällsplaneringen och ny administrativ indelning av landet medförde att nya former för interkommunal fysisk planering och samarbete började tillämpas från början av 1960-talet. Den svenska regionplaneringens tredje epok inleddes.

År 1968 tillsattes en utredning för att utarbeta bl.a. förslag till regionplaneringens nya former. Statsbidrag till regionplaneringen enligt byggnadslagen har under de senaste åren skurits ned till ett minimum.

Bl.a. den aktuella och mycket omfattande utländska litteraturen om regionplaneringens olika aspekter visar att utvecklingen på området är vittgående och snabb, men även att lösningar av regionplaneringens problem tills vidare främst bör sökas inom ramen för nationella särdrag och egenart. Visserligen kan arbetsmetodiska problem och deras lösningar vara likartade i skilda länder, men värderingar, målformuleringar och verkställighetens villkor bär t.v. i hög grad de enskilda ländernas särdrag.

Delvis i denna uppfattningen ligger förklaringen till, att FA enbart behandlar den svenska regionplaneringen.

Som omtalades i inledningskapitlet, koncentreras undersökningarna till den svenska regionplaneringens andra epok.

Innan regionplaneringen enligt byggnadslagen närmare granskas, bör den föregående utvecklingen undersökas, ty det var under denna period som de första praktiska erfarenheterna samlades, intresset för regionplaneringen väcktes samt de lagliga reglerna för verksamheten utformades.

De första svenska regionplanerna och regionplaneinstitutets tillkomst granskas i kap. 2 och 3.

2. DE FÖRSTA REGIONPLANERNA I SVERIGE

Den första svenska regionplaneringen inleddes år 1926, när initiativet togs till gemensam fysisk planering för huvudstaden och dess många förorter. Regionplaneringen i Göteborgsområdet påbörjades åren 1939/40.

I avsaknad av lagliga föreskrifter tillkom båda regionplanerna s.a.s. på frivillig basis och hade inga bindande konsekvenser varken för medlemskommunerna eller för enskilda. De behandlas i FA i huvudsak för att visa utvecklingen på det organisatoriska och planmetodiska planet, vilken i Stockholmsregionens fall kan följas under 35 år, och därmed utgör ryggraden i den svenska regionplaneringens historia (jfr. Kap. 8).

2.1. Stockholmsregionen

Liksom i många andra länder företogs den första regionplaneringen även i Sverige i landets största befolkningsagglomeration, i Stockholmsregionen. Den 7.1.1926 - relativt tidigt även internationellt sett - tillsattes en delegation för att utreda behovet, möjlig organisation, program och kostnader för en regionplan för Stockholm med omnejd, omfattande 5 städer (Stockholm, Sundbyberg, Djursholm, Lidingö, Vaxholm), 3 köpingar (Hässelby, Stocksund, Saltsjöbaden), 13 municipalsamhällen och 16 landskommuner (Järfälla, Sollentuna, Spånga, Solna, Danderyd, Täby, Östra-Tyd, Lovö, Ekerö, Nacka, Huddinge, Botkyrka, Bo, Gustavsberg, Tyresö, Österhaninge) i trakten kring huvudstaden (jfr. fig. 1).

Delegationen framlade sitt utlåtande den 11.6.1929, i vilket föreslogs att alla de berörda kommunala enheterna skulle ingå i ett regionplaneförbund kallat "Stockholmsförörternas regionplaneförbund". Detta skulle samarbeta med huvudstaden genom en av båda parter tillsatt regionplanekommission, bestående av sex ledamöter för planens utarbetande. Själva regionplaneförbundet skulle enligt förslaget få en representation, ombudsförsamlingen, med landshövdingen som ordförande, samt ett verkställande organ, direktionen, likaledes med landshövdingen som ordförande.

Sedan förslaget godtagits av de flesta kommunerna, och även Stockholm visat sig villigt till samarbete, fastställde K.Maj:t den 21.12.1930 såväl förbundsordningen som överenskommelsen med Stockholm. Ombudsförsamlingen konstituerade sig den 26.3.1930 och "Stockholmsförörternas regionplanekontor" började sin verksamhet den 1.9.1930.

Efter att ha avvaktat bl.a. Stockholms stads tunnelbane- och spårvägsutredning (1934) framlade regionplanekontoret den 6.2.1935 sitt förslag, vilket med smärre reservationer, biträdades av direktionens samtliga medlemmar. Efter en mångsidig prövning och en del mindre förändringar blev regionplanen definitivt antagen av förbundets ombudsförsamling den 21.4.1936, och av Stockholms stadsfullmäktige den 15.6.1936.

Regionplanen omfattade ungefär 1.200 km², med 517.000 invånare år 1920 och med 627.000 invånare år 1930 (varav 502.000 inom Stockholms stad). Planområdet avgränsades i stort av en cirkel med 20 km radie och med centrum på Gustav Adolfs torg i Stockholm.

STOCKHOLMSREGIONEN

REGIONPLANEOMRÅDETS

GRÄNS ÅR 1935
ÅR 1958 ----
ÅR 1970 —



Enligt förbundsordningen och överenskommelsen med Stockholms stad var planens uppgift att dra upp kommunikationsleder dels mellan huvudstaden och dess förorter, dels mellan förorterna inbördes, och att ligga till grund för utarbetandet av stadsplaner eller andra planer avseende områdets disposition för olika ändamål.

Regionplanens publicerade material¹⁾ bestod av två kartor på tre kartblad och c:a 35 sidor beskrivning med två förklarande, ej officiella bilagor på ungefär 200 sidor. Att de numera sedvanliga grundläggande undersökningarna angående befolknings- och näringslivsutvecklingen var ytterst kortfattade i den publicerade planen kan förklaras dels med samhällsvetenskapernas dåvarande utvecklingsgrad, dels med att regionplaneringen vid denna tid betraktades s.a.s. som en utvidgad stadsplanering. Någon uppgift om planens tidshorisont gavs ej i regionplanen.

Regionplanens beskrivning var uppdelad i 5 kapitel (varav de två första, vilka behandlade det centrala problemet trafikfrågor, utgjorde 4/5 av hela sidantalet) enligt följande:

1. Trafikleder på spår (fjärrbanor, förortsbanor, särskilda anordningar för godstrafiken, markreservationer för trafikleder på spår).
2. Huvudvägar (infartsvägar - huvudvägar av första ordningen - huvudvägar av andra ordningen, markreservationer för huvudvägnät, införandet av förorternas busslinjer till Stockholm).
3. Vatten, avlopp.
4. Principiell markdispositionsplan.
5. Naturskydd och fornminnen.

Som arbetskarta användes stadsplanekontorets karta från 1929-34 i skala 1:20.000, som översiktskarta för framställning av regionplaneförslaget ett till 1:50.000 förstorat särtryck av Generalstabskartan. På regionplaneförslaget markerades enbart områden liggande utanför Stockholms stadsgränser.

Plankartan hade följande viktigare beteckningar visande planeringens konkreta innehåll.

1. Trafikleder på spår: fjärrbana, befintlig eller föreslagen; förortsbana, befintlig; Nord-Syd lokalbana (tunnelbana), föreslagen; Öst-Väst lokalbana, föreslagen. Alla med trafikplatser.
2. Huvudvägnät: infartsväg (huvudväg av första ordningen) samt alternativ till denna. Huvudväg av andra ordningen samt alternativ till denna.
3. Vatten-avlopp: vattendelare mellan huvudnederbördsområden och deras delområden. Befintlig huvudavloppsledning, föreslagen huvudavloppsledning med eventuellt alternativ. Föreslaget pumpverk och reningsverk.
4. Principiell markdispositionsplan: bostadsområde, blandad bebyggelse, naturreservat (och område för offentliga byggnader eller större park), område för militärt ändamål, område för jord-, skogs- och trädgårdsbruk eller sportstugebebyggelse e.d.

1) Regionplan för Stockholm med omnejd, huvudsakligen angående förortsområdet, jämte betänkande avgivet av Stockholmsförorternas regionplaneförbunds direction. Stockholm 1936.

En särskild karta i skala 1:20.000 med stadsplanekontorets karta som underlag visade områdets centrala delar och hade beteckningar motsvarande 1 och 2 på översiktskartan.

I avsaknad av bindande verkan för myndighet eller enskilda ansågs planens uppgift vara att ge anvisningar och riktlinjer för lösande av olika problem. Planen var till sin natur elastisk, man kunde inte förverkliga den i detaljer, men man borde ej heller frångå den utan klarlagda och avgörande skäl. Tillämpningen ansågs vara de statliga och kommunala myndigheternas uppgift, vilka medelst detaljplaner kunde verka för regionplanens förverkligande.

Staten bidrog till plankostnaderna med 38%, motsvarande statens andel i mar-ken liggande utanför Stockholms stad.

Regionplanen blev under fyrtiotalet i viktiga delar gradvis föråldrad.

2.2. Göteborgsregionen

"Den moderna utvecklingen har ... av bygden kring Göteborg skapat en ekonomisk och kulturell enhet, och områdena inom denna bygd har blivit i allt högre grad beroende av varandra. Många människor bo här i en kommun och arbeta i en annan, och många finna det helt naturligt att dagligen röra sig inom områden som tillhör ett flertal olika kommuner. Kommungränserna suddas ut i det praktiska vardagslivet. Då är det också naturligt om det uppstått behov av en samlad översikt över utvecklingen inom ett sådant område och en samordnad plan som orientering vid de beslut som de skilda kommunerna måste träffa bland annat i planeringsfrågor. Tanken på en regionplan för Göteborgstrakten väcktes därför också tidigt. På kallelse av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohuslän hölls i sinom tid sammanträde i frågan mellan representanter för de olika berörda kommunerna, länen och vägdistriktet. 1939 hade frågan framskridit så långt att ett stort antal kommuner och vägdistrikt förklarat sig vilja medverka vid upprättandet av planen, och statsmedel hade även anvisats. Vid sammanträde den 27 januari 1940 konstituerades regionplanekommittén och den 15 mars 1940 påbörjade regionplanekontoret sitt arbete".¹⁾ Detta citat sammanfattar grunden till landets andra regionplanering. Den omtalade regionplanekommittén hade c:a 70 medlemmar, varav 20 utgjorde den s.k. "Storkommittén" vilken ledde det praktiska arbetet. Samtidigt bildades flera specialkommittéer för behandling av olika planeringsfrågor.

Regionplaneområdet omfattade c:a 2.400 km², med omkring 366.000 invånare år 1940 (jfr. fig. 2). Ett preliminärt regionplaneförslag godkändes den 30.6.1943, och år 1946 publicerades regionplanen.

Regionplanen behöll genomgående sin utredningskaraktär, d.v.s. den ville "i första hand söka belysa sådana förutsättningar för den stads- och samhällsmässiga utveckling, som äro gemensamma för några eller alla i regionen ingående kommuner", och ville "verka i riktning mot bättre samordning av de olika kommunernas dispositioner och ... skänka effektivitet åt det allmännas planåtgärder".²⁾

1) Regionplan för Göteborg med omgivningar 1940-1944. Göteborg 1946. sid. V.

2) Ibid. sid. V.

GÖTEBORGSREGIONEN

REGIONPLANEOMRÅDETS

GRÄNS ÅR 1940
ÅR 1963 ----



SKALA 1:700 000

0 10 20 30 KM

Regionplanen bestod av en sammanfattning på 16 sidor och 7 "bilagor" på tillsammans ungefär 140 sidor. Jämfört med Stockholms första regionplan fick näringslivs- och befolkningsfrågor betydligt större plats i regionplanen. Bilagorna sammanfattade utredningarnas resultat beträffande näringsliv och befolkning, kommunikationer, bostadsbebyggelse och markreservat härför, friluftsliv, vatten- och avloppsfrågor, naturminnesmärken och gav korta beskrivningar av regionens kommuner. Prognoserna sträckte sig till år 1970. Beräkningar för t.ex. "bilbanas" kostnader samt jämförande kostnadsberäkningar för olika stadsplane(hus)typer var intressanta bidrag av den typ som sedan försvann för två decennier från regionplanerna.

Regionplanekartan var i skala 1:50.000 på två blad. Grundkartan blev sammanställd inom regionplanekontoret genom kompletteringar av ekonomiska kartan över Sverige och visar, förutom administrativa gränser, järn-, spår- och landsvägar, bebyggda områden i samhällen, industri- och hamnanläggningar, skogsmark samt bostadshus på landet.

Plankartan hade följande beteckningar:

Fjärrtrafikled, samt alternativ till denna.

1:a och 2:a klass trafikled, samt alternativ till dessa.

Viktigare landsväg.

Bebyggelseområde för hyreshus.

Bebyggelseområde för villor.

Ev. bebyggelseområde för villor.

Område för fritidsbebyggelse.

Industriområde.

Gräns för hamn, industriområde.

Skyddsområde för vattentäkt.

Område värdefullt ur natur- eller kultursynpunkt.

Grönområde.

Influensområde för flygfält.

Läge för mindre flygfält

Campingplats.

Vattenreningsverk.

Avloppsreningsverk.

Typ av vägkorsning.

Genom att kartan klart urskilde olika planmoment blev den väl överskådlig och jämfört med Stockholms regionplan exaktare och tydligare. Nämnas kan att ett decennium senare tillämpades praktiskt taget samma karteringsteknik på Sundsvalls regionplan, och ansågs av fastställande myndigheter som alltför detaljerad för regionplanenivån. Även detta visar den höga ambitionsnivå som karakteriserade Göteborgs första regionplan.

Den starka befolkningskoncentrationen i regionen efter krigsslutet medförde att planens befolkningsprognoser spräcktes och därmed också hela regionplanen. Invånarantalet i regionen överskred redan år 1950 det övre prognosalternativet för år 1970.

Statsbidrag utgick med 46% av de totala planeringskostnaderna, och man började förbereda ett andra steg i regionplaneringen enligt den nya byggnadslagens föreskrifter.

2.3. Exkurs: Efter några decennier

Studium av de i dag c:a 35- resp. 25-åriga översiktsplanerna för Stockholms- och Göteborgsregionerna väcker automatiskt frågan, hur den verkliga utvecklingen av markanvändningen har förlöpt jämfört med dessa första regionplaners intentioner. En detaljerad undersökning av så vidsträckt område kom aldrig i fråga för FA, men inom givet utrymme och tekniska möjligheter redogöres i form av en exkurs för delresultatet av förda undersökningar (jfr. karta 1-3).

Stockholmsregionen

1935 års planförslag publicerades i skala 1:50.000. Grundkartan var ett förstorat särtryck av den föråldrade och enligt senare mätningar ej exakta Generalstabens karta över Sverige. Topografiska kartan över området reviderades senast år 1966 och trycktes år 1968. Kartornas olika karaktär och därtill anpassade tecken gör att enbart mycket generella jämförelser mellan dem kan utföras. Fältarbete kom inte i fråga.

För undersökningar angående två av regionplanens sektorer - för bebyggelse avsedda områden och naturreservat - redogöres här kortfattat.

På regionplanekartan användes två beteckningar för sammanhängande bebyggelseområden, nämligen bostadsområde och blandad bebyggelse. Topografiska kartan har följande jämförbara beteckningar: sluten bebyggelse i tätort, friliggande större byggnader, villabebyggelse m.m. i tätort.

1935 års plans disposition av mark för bebyggelse har jämförts med faktiskt bebyggda områden år 1966 på karta 1. Originalkartan har ritats i skala 1:50.000 och därefter förminskats till 1:150.000. De skillnader som framkom i grundkartornas framställning var i genomsnitt av 500 meters storleksordning och kunde negligeras på karta 1. Svårare problem utgjorde tolkningen av Topografiska kartans kartbild, ty en hopblandning dels av bostadsområden och industriområden, dels av bostadsområden och sluten fritidsbebyggelse blev oundviklig.

Vid tolkningen av läget år 1966 har sluten fritidsbebyggelse förts till bostadsområden, ty den kunde inte uppfattas som "område för jord-, skogs- och trädgårdsbruk eller sportstugebebyggelse e.d.", vilket är regionplanekartans beteckning för sporadisk bebyggelse. Regionplanen angav 5.000 m² - i undantagsfall 2.500 m² - som minsta tomtstorlek för fritidsbebyggelse, alltså något kvalitativt annat än vad Topografiska kartan betecknar som villabebyggelse m.m. i tätort.

Ett tredje problem var avgränsningen av bebyggda områden på den Topografiska kartan, när det gällde "friliggande större byggnader". Avgränsningen skedde i sådana fall tämligen ungefärligt med tanke på att linjebredden på kartorna i FA ändå motsvarar 100-200 meter i verkligheten.

Karta 1 har beteckningar dels för de år 1935 för bebyggelse avsatta områdena, dels för 1966 års läge. 1966 års bebyggda områden är uppdelade på i regionplanen planerade områden och utanför dessa befintlig bebyggelse. Den senare kategorin motsvarar - framför allt om den har ett relativt perifert läge - ofta villa- eller stugbebyggelsen, markexploateringen i dessa områden är ej så hård som första intrycket kanske ger sken av. Höghusområden med högt exploateringsstal, en bebyggelsetyp som inte var förutsedd under 30-talet, uppväger denna optiska missvisning av kartan.

Karta 2 visar större planerade naturreservat i 1935 års regionplan, vilka alla är oberörda av bebyggelse år 1966. I vad mån det är regionplanens förtjänst kan ej avgöras här.

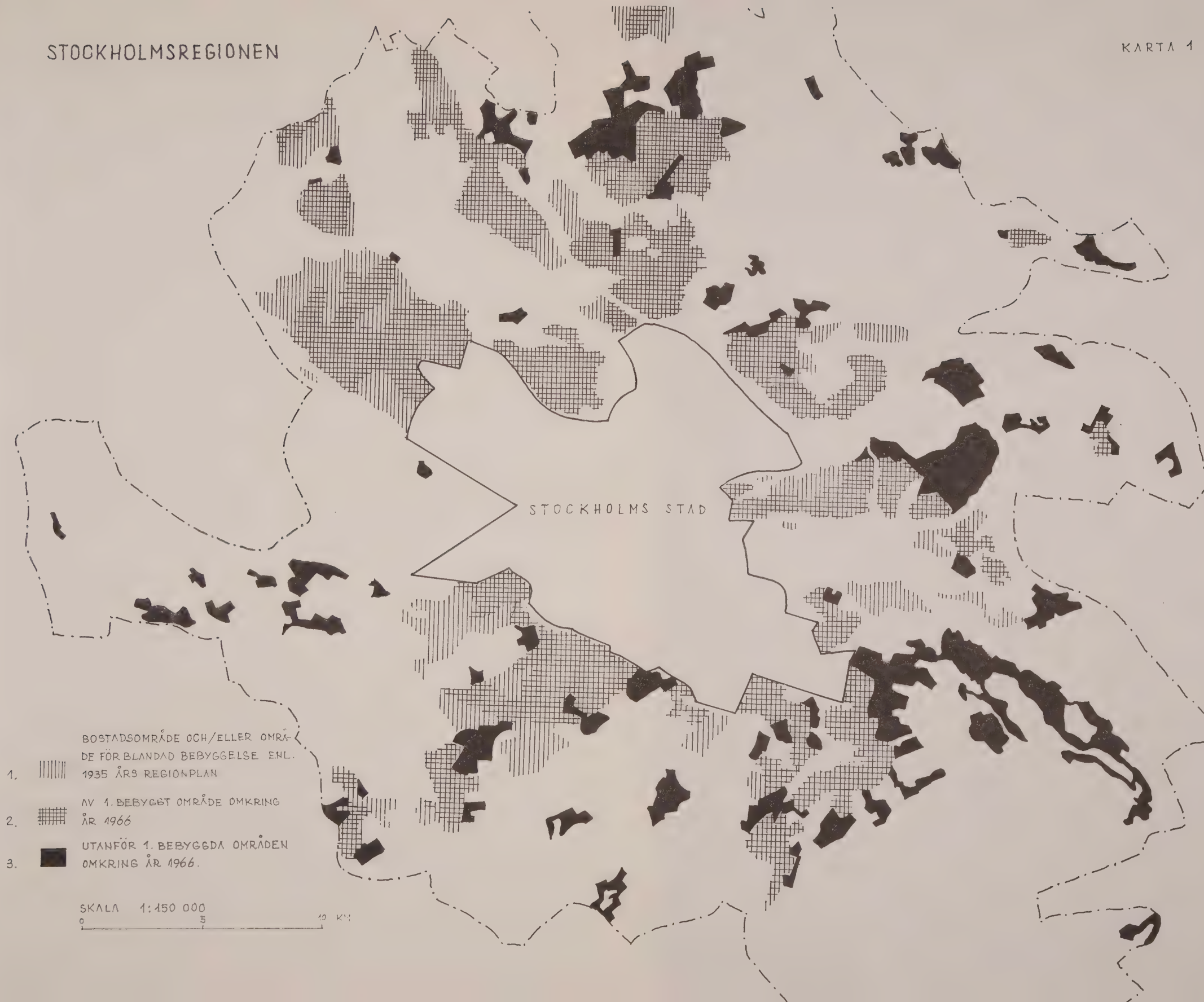
Göteborgsregionen

En liknande undersökning har utförts även med Göteborgs första regionplan som utgångspunkt (karta 3). Som framkom av tidigare beskrivning var denna regionplanekarta mera ambitiös och differentierad än Stockholmsregionens, varför både kartkonstruktions- och analysarbetet var mycket mera arbetskrävande.

Regionplanekartan hade skalan 1:50.000. Topografiska kartans blad för området har rekognoserats under åren 1965-68 och givit ett drygt 20-årigt perspektiv för jämförelserna. Regionplanekartans felritningar låg inom c:a 500 meters gräns.

På karta 3 har regionplanekartans markeringar för bebyggt område i samhälle, industri och hamnanläggning och planerade bebyggelseområden för hyreshus, villor och industri sammanslagits till en kategori kallad "Befintlig eller planerad bebyggelse".

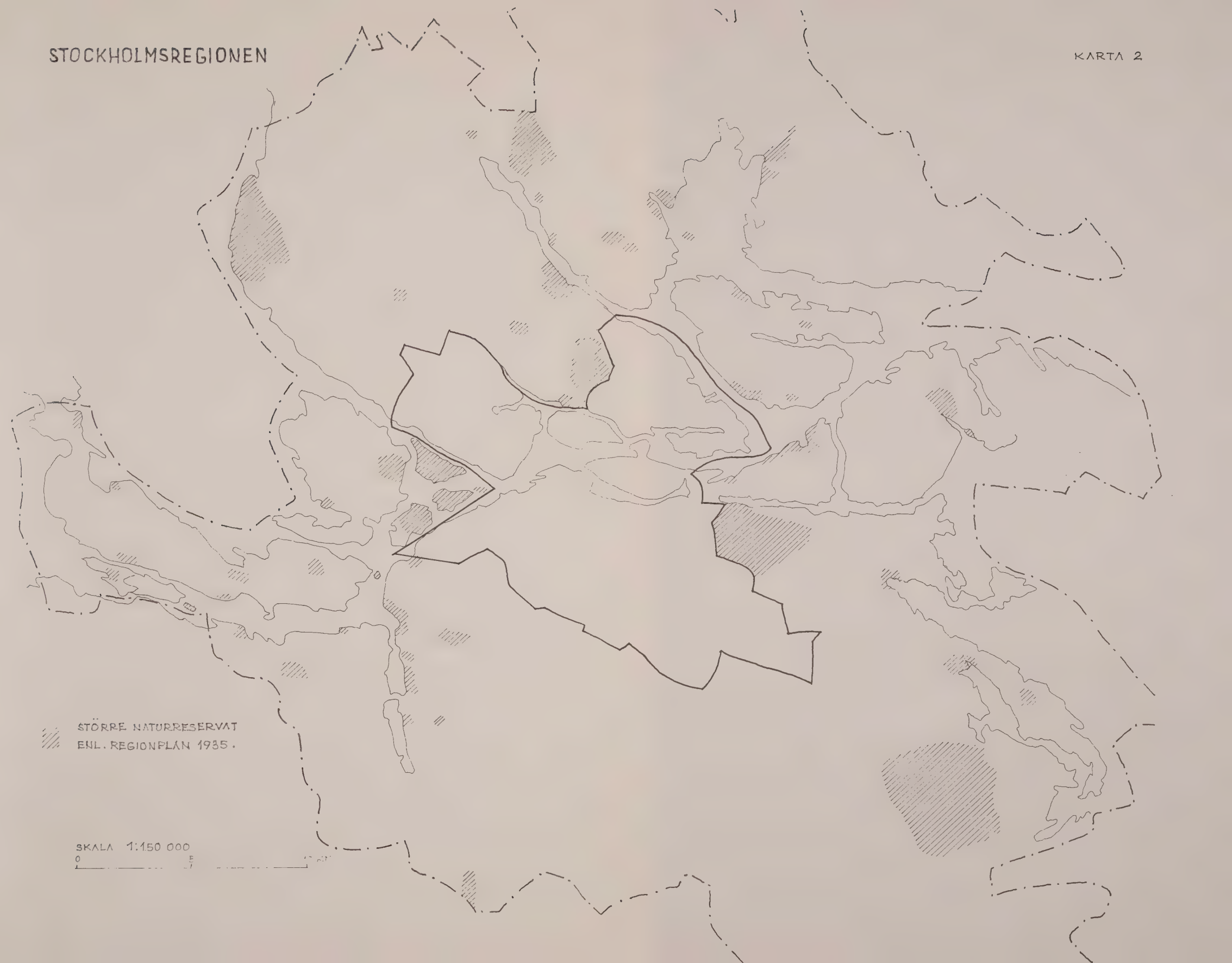
Dessa områden jämföres med 1965-68 års "bebyggda områden", en kategori som omfattar sluten bebyggelse i tätort, villabebyggelse m.m. i tätort samt friliggande större byggnader enligt Topografiska kartan.



STÖRRE NATURRESERVAT
ENL. REGIONPLAN 1935.

SKALA 1:150 000

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10





1. BEFINTLIG ELLER PLANERAD BEBYGGELSE ENL. 1946 ÅRS REGIONPLAN
2. AV 1. BEBYGGT OMRÅDE OMKRING ÅR 1965 - 68
3. UTANFÖR 1. BEBYGGDA OMRÅDEN OMKRING ÅR 1965 - 68

Regionplanens områden för stugbebyggelse har - om de även i dag karakteriseras av spridd bebyggelse - inte markerats på kartan som för bebyggelse avsedda områden. Topografiska kartans "Villabebyggelse m.m. i tätort" har dock - om de sammanfaller med regionplanens för stugbebyggelse avsedda områden - betraktats som planerligt byggda områden.

Som väntat visar även denna karta en stor förätning av bebyggelsen i regionens centrala delar utöver den planerade. Av här inte publicerat material kan utläsas, att det skedde relativt få intrång av sluten bebyggelse på regionplanens grönområden, delvis säkert beroende på topografin.

Slutsatser

Skillnaderna mellan den planerade och faktiska markanvändningen är betydande i båda de planerade regionerna. Sett ur ett 25-35-årigt perspektiv förefaller de två första regionplanerna nästan naiva i sin uppfattning om den framtida stadstillväxten, exploateringsgraden och stadsstrukturen/regionstrukturen.

Kartorna 1, 2 och 3 vittnar om att man hade långt bättre möjligheter att skydda vissa värdefulla områden mot icke önskvärda intrång än att förutse och styra markanvändningen i övrigt.

Den stegvisa uppgivningen av regionplanernas markdispositioner kan inte följas upp här, men de stora skillnaderna mellan den planerade och verkliga utvecklingen måste utgöra en varning även för dagens och framtidens planerare.

2.4. Sammanfattning och värdering

De första regionplaneringarna företogs i storstadsregionerna, där behov av interkommunal planering uppenbarligen förelåg, inte minst som följd av den splittade administrativa indelningen.

Den första regionplanen hade sina rötter i den traditionella stadsplaneringen, vilket bl.a. planens innehåll, de tekniska problemens övervikt och den statiska synen på regionplaneringen visar.

I den ett decennium senare tillkomna regionplanen för Göteborgstrakten har denna ensidighet delvis eliminerats. Trots anlitan av framstående experter och omfattande demografiska och näringsgeografiska undersökningar blev dock planen snabbt föråldrad.

Den faktiska markanvändningen kom sedan att i hög grad avvika från regionplanerna i båda fallen.

För den fortsatta planeringen i dessa regioner redogöres i kap. 8.

De två första regionplaneförsöken fick följdverkningar på två områden.

Erfarenheterna har påverkat utredningsarbetet och lagstiftningen för regionplaneinstitutet och bidragit till att det fick något allmänhållna formuleringar och den efterföljande verksamheten försökskaraktär.

Regionplaneförsöken fick genklang även på andra ställen i landet. Det är känt att regionplaneringen diskuterades i Sundsvall i slutet av 1930-talet. I Kalmar kom man under krigsåren fram till ett skriftligt program för regionplanearbete, i Boråsregionen togs initiativ till sådant år 1945. Konkret planering företogs dock inte någonstans innan regionplaneringen skrevs in i byggnadslagen år 1947.

3. REGIONPLANEINSTITUTETS TILLKOMST

Det tog inte mindre än tjugo år från det första utredningsförslaget om regionplaneringen år 1928, tills de första regionplaneringarna enligt lagreglerade former kunde komma igång.

Tiden omfattar en händelserik epok i landets historia under vilken uppfattningar om allt vad som gäller planeringen - även regionplanering - har genomgått starka förändringar.

Erfarenheterna från de första genomförda planeringarna varnade för alltför stora förväntningar av denna planform.

Följande korta redogörelse för utrednings- och lagstiftningsarbetet är för överskådlighetens skull lösryckt från beskrivningen i kap. 2 av de första praktiska försöken men bör läsas med denna i minnet.

Medan regionplanearbetets möjligheter och lämpliga former studerades i Stockholmsregionen, framlade år 1928 de år 1925 tillkallade sakkunniga ett betänkande med förslag till stadsbyggnadslag.¹⁾

De sakkunniga ansåg, att behov framträtt att ge myndigheterna möjlighet att efter en enhetlig plan reglera utvecklingen inom ett större, till flera kommuner hörande område, där gemensamma ekonomiska krafter verkar. Man ansåg att behovet av sådan planläggning var utpräglat för områden med de större städer som centra. Bristen på en enhetlig plan för sådana områden hade redan medfört att utbyggnaden på många punkter skedde utan tillräcklig omtänksamhet och förutseende. För att lösa sådana problem föreslogs införandet av generalplanering och kommunalt samarbete för planläggning av större områden.

Sakkunniga ansåg att, i den mån samarbete för ändamålet inte kunde ernås genom fria förhandlingar mellan de berörda kommunala enheterna, 1919 års lag om kommunalförbund gav en möjlighet att bilda kommunalförbund för regionplanering. Kommunalförbundet skulle låta utarbeta och sedan anta en gemensam regionplan, vilken därefter skulle fastställas av Konungen. Regionplanen skulle vara en schematisk plan beträffande markens användning och framdragande av huvudtrafikleder och dess enda rättsverkan vore, att den skulle läggas till grund vid upprättande av generalplan och stadsplan.²⁾ Regionplaneförslaget skulle utarbetas av sakkunnig person och avfattas på karta. Kommunalförbundet vore sedan till nytta även vid genomförandet av sådana regionplaner.³⁾

I riksdagspropositionen om stadsbyggnadslagen medtogs ej förslag om regionplanering. Departementschefen ansåg, att det nödvändiga samarbetet kunde i gångsättas även frivilligt utan lagstiftning. Någon möjlighet till tvång fanns ej heller i sakkunnigas förslag, varför han ansåg lagstiftning vara överflödig.⁴⁾

I stadsbyggnadslagen av år 1931 infördes endast det s.k. stomplaninstitutet, vilket i första hand var avsett att säkerställa stadens rätt till gator och allmänna platser och vilket i viss mån kan betraktas som föregångare till generalplaneinstitutet. De två första regionplanerna var sålunda ej reglerade i lag och planeringsarbetet resulterade således enbart i åsikter och förväntningar av utvecklingen i stället för planer, vars verkställande kunde krävas.

1) Betänkande med förslag till stadsbyggnadslag. SOU 1928:5.

2) Ibid., sid 23f.

3) Ibid., sid 215

4) K.Maj:ts proposition 1931:79 sid 69f.

Det blev dock så småningom uppenbart att 1931 års stadsbyggnadslag och byggnadsstadga hade allvarliga brister. Den beredde ingen möjlighet att bestämma var samhällsbildning fick ske, och bidrog så till tillkomsten av icke önskvärd bebyggelse samt till bebyggelse utan utvecklingsmöjligheter. Detaljplaneringen föregicks inte av en planering i stora drag - stomplaner tillkom endast i undantagsfall - och detta försvårade bedömningen av detaljplaner, t.ex. med avseende på trafiknätet.¹⁾

"Stadsplaneutredningen 1942" gavs i uppdrag att bl.a. "verkställa utredning av frågan om regionplanelagstiftning ...".²⁾ Utredningen föreslog två nya institut för översiktlig planläggning, nämligen generalplane- och regionplaneinstitutet.³⁾ Förslaget godtogs sedan - efter snarlik proposition - av riksdagen utan väsentliga förändringar i 1947 års byggnadslag.

Stadsplaneutredningen framhöll dels att "lagstiftningen (hittills) icke beredde möjlighet att bringa detaljplaner, som uppgjordes för olika bebyggelseområden i samklang med varandra; det saknades ett institut, enligt vilket planläggningen kunde ske ej blott under hänsynstagande till ett visst samhälle eller annat förhållandevis snävt begränsat område, utan från en vidare synvinkel, ytterst omfattande landet i dess helhet", dels att "uppkomsten av okontrollerad och olämplig bebyggelse icke genom gällande lagstiftning förhindrades i den omfattning, som från allmän synpunkt vore påkallad".⁴⁾ "Värdet av att bebyggelseområden, vilka med hänsyn till ekonomisk-geografiska förhållanden stodo nära varandra, planreglerades från gemensamma utgångspunkter och av att de särskilda planerna samordnas till ett ändamålsenligt helt, torde icke av någon ifrågasättas".⁵⁾

Riksdagspropositionen framhäver, att "ju längre utvecklingen, särskilt på det kommunikationstekniska området fortskrede, desto mera framträdde behovet av en interkommunal planläggning".⁶⁾ Viktig vore en sådan planläggning även ur fritidsområdenas synpunkt; fritidsbebyggelsen borde underkastas icke endast kommunens utan även synpunkter från större områden. "Behovet av en dylik gemensam planläggning vore visserligen växlande inom olika delar av landet".⁷⁾ Behov av regionplan uppträdde huvudsakligen omkring de större städerna, där en betydande bostadsbebyggelse fanns utanför stadens gräns.

Riksdagspropositionen karakteriserades i övrigt av attityden att man inte, med hänsyn till de få erfarenheterna, borde binda planeringsverksamheten alltför starkt genom lagstiftning, och - till skillnad från förhållandena i t.ex. England och Nederländerna - ej heller sträva efter en omfattande planering. Remissinstansernas förslag angående en mera omfattande översiktlig planering avvisades i propositionen under hänvisning till att på flera områden (elkraftproduktion och distribution, kommunikationer) pågick redan en riksomfattande planering, medan en riksplan angående naturreservat förbehölls en annan lag.

1) Jfr.: Byggnadslagstiftningen. Byggnadslagen och byggnadsstadgan. Med anmärkningar och sakregister utgivna av A. Rexelius, A. Nordenstam, V. Körlof. Stockholm 1961. sid. 13ff.

2) Stadsplaneutredningen 1942, III. SOU 1945:15, sid. 3.

3) Stadsplaneutredningen 1942, III. SOU 1945:15.

4) K.Maj:ts proposition 1947:131, sid. 44f

5) Ibid., sid. 45.

6) Ibid., sid. 45.

7) Ibid., sid. 45.

Som framgick av propositionen ¹⁾ var alla remissinstanser eniga om behovet av regionplan. Det största problemet orsakade frågan om regionplanens rättsverkan. Här framkom ytterlighetsuppfattningar från båda riktningarna. På vissa håll ansågs statens befogenheter vara alltför svaga med hänsyn till rättslig status och för planens genomförande. Från flera håll önskade man en starkare bindande verkan för regionplanens direktiv, större rättsverkan för en regionplan. Varningar förekom också för att en regionplan kunde hämma en hel kommuns utveckling.

1947 års byggnadslag stadgar angående regionplanen:²⁾

"Finnes för två eller flera städer, samhällen ... eller landskommuner gemensam planläggning böra i ett eller flera hänseenden äga rum beträffande grunddragen för markens användning, såsom i fråga om viktigare trafikleder, flygplats, områden för tätbebyggelse och områden för friluftsliv samt anläggningar för vattenförsörjning och avlopp, skall regionplan upprättas" (126 §).

"Har Konungen förordnat att regionplan skall finnas, skola för handläggning av frågor rörande planen de kommuner och samhällen som berördes av denna bilda regionplaneförbund" (128 §).

"Regionplan skall tjäna till ledning vid upprättandet av generalplan, stadsplan och byggnadsplan ..." (134 §).

"Är nybyggnad eller schaktning, fyllning, trädfällning eller annan därmed jämförlig åtgärd inom regionplaneområde beroende på prövning av myndighet, skall denna tillse, att markens användning för i regionplan avsett ändamål icke försvåras" (135 §).

Byggnadslagens föreskrifter angående regionplanering är med oväsentliga förändringar ännu i kraft, utom för Stockholms län, vilket enligt en lag från år 1968 utgör ett regionplaneområde.

Enligt andra gällande lagar bör man ta hänsyn till fastställd regionplan även vid byggandet av allmänna vägar och vid avstyckning av jord.

1947 års byggnadsstadga ³⁾ gav i §§ 147-161 detaljerade föreskrifter angående regionplaneförbundets verksamhet, planens innehåll och förfarandet vid fastställelse.

Eftersom föreskrifterna om en regionplans innehåll under årens lopp visade sig alltför formella och ofta var mycket tids- och kostnadskrävande, föreslog 1951 års byggnadsutredning förenklingar i byggnadsstadgan. ⁴⁾

10 § 1959 års byggnadsstadga om regionplanering lyder sålunda:

"1. mom. Regionplanering skall bedrivas så att den därvid förebragta utredningen översiktligt belyser de med planläggningen sammanhängande frågor, som är gemensamma för regionen eller större delen av denna, samt underlättar det framtida avgörandet av dylika frågor.

1) K.Maj:ts proposition 1947:131, sid. 55 ff.

2) Byggnadslag, 1947. SFS 385/1947.

3) Byggnadsstadga, 1947. SFS 390/1947

4) Förenklad byggnadslagstiftning. Betänkande avgivet av 1951 års byggnadsutredning. SOU 1957:21. Stockholm 1957.

I regionplan skall i den mån erfordras med hänsyn till planens syfte upptagas och på ett överskådligt sätt angivas, vilka områden som avses för olika ändamål. 2. mom. Regionplan skall i erforderlig mån vara avfattad på karta. Erfordras regionplanebestämmelser, bör dessa avfattas i särskild handling".¹⁾

Eftersom lagstiftningens instruktioner upprepade gånger kommer att åberopas i FA, har relevanta utdrag av lagtexten bifogats som bilaga 1 och 2. I fig. 7 i kap. 5 visas behandlingsgången av ett regionplaneärende från initiativet till fastställelsen.

Regionplaneinstitutets utformning återspeglade tidens uppfattning, om vad som är nödvändigt och möjligt att planera i interkommunalt samarbete. Utländska och egna erfarenheter motiverade föreskrifternas ofta allmänt hållna utformning, för att säkerställa en viss rörelsefrihet under tillämpningen. Arbetsfördelningen mellan staten och kommunerna, organisationsformen samt rättsverkan stod i mittpunkten för intresset.

Regionplaneinstitutet blev sedan föremål för mycket kritik. Även FA bidrar med flera exempel på att denna kritik i olika sammanhang var berättigad. Några synpunkter antydes redan här för att senare vidare utvecklas.

Regionplaneringen blev inte avgränsad varken mot storregionala eller mot lokala planeringsproblem.

Planeringen uppdrogs åt ur politisk och ekonomisk synpunkt svaga organ med ytterst ringa verkställningsmöjligheter.

Innebörden och konsekvenserna av regionplanernas fastställelse blev inte klart formulerade, vilket bl.a. medförde onödigt långa fastställsetider och mycket begränsade konsekvenser, samtidigt som den skapade en viss rädsla i kommunerna för låsningar.

Plankartorna fick en alltför central roll i regionplanearbetet.

Med utvecklingen mot en bredare uppläggning av den interkommunala planeringen och samarbetet överskred regionplaneverksamheten stegvis byggnadslagens ramar.

1) Byggnadslagstiftningen. Stockholm 1961. sid. 352

4. ÖVERSIKT ÖVER REGIONPLANERINGEN ENLIGT BYGGNADSLAGEN. AVHANDLINGENS PROBLEMSTÄLLNINGAR

År 1948 började den svenska regionplaneringens andra epok. Fram till början av 1960-talet var regionplaneringen enligt byggnadslagen praktiskt taget den allena rådande formen av interkommunal fysisk planering.

Sammanlagt bildades 9 regionplaneförbund av olika storlek. Dessa 9 regionplaneförbund omfattade 128 av landets c:a 1.037 storkommuner och städer, c:a 4% av landets yta och c:a 30% av dess befolkning.

Sex regionplaner blev fastställda, två regionplaneförbund upplöstes. I Göteborgsregionen kom man inte fram till ett för fastställelse lämpligt regionplaneförslag. Fram till våren 1971 hade fem planöversyner påbörjats resp. genomförts för utvidgade planeringsområden.

Tabell 1 ger en översikt över regionplaneförbundens förordnande, planarbets avslutning och fastställelsens (upplösningens) tidpunkt, samt eventuella planöversyner för regionen.

Tabell 1

Region (ung.invånartal år 1950 Eskilstuna år 1960)	Tidpunkt för			
	rpfb:s förordnande	planens fastställande (antagande)	planens fastställelse	planöversyn
Sundsvall (80.000)	12. 3.1948	1953	25. 7.1963	1970
Borås (109.000)	1.10.1948	1955	20. 3.1959	1971
Stockholm (1.100.000)	21. 1.1949	1958	4.11.1960	1971
Göteborg (450.000)	22. 2.1949	(1963)	-	-
Kalmar-Nybro (51.000)	26. 5.1950	1957	11. 2.1965	påbörjad 1971
Karlskrona-Lyckeby (?)	26. 5.1950	1960 upplöst	25.1.1962	-
Umeå (23.000)	17.11.1950	1956	" 1.1.1965	-
Örnsköldsvik (45.000)	18. 1.1952	1961	12.11.1965	1970
Eskilstunaorten (81.000)	12. 4.1957	1965	21. 3.1969	-

Källa: Kungliga Byggnadsstyrelsens/Statens Planverks handlingar.

I relation till den tid och det arbete som nedlades för regionplaneinstitutets utformning kan verksamhetens omfång betraktas som tämligen blygsamt. Orsakerna därtill var mångfaldiga, några av dem omnämnes nedan.

En orsak ligger antagligen i landets geografiska struktur och relativt glesa befolkning, en annan i den omständigheten, att regionplaneringen blev så nära knuten till bebyggelseplaneringen i centrerade regioner, att den aldrig kom att användas i andra sammanhang, t.ex. för skydd- och miljöplanering i kustområdena.

En tredje sannolik orsak är att fysisk planering i större skala var en innovation med i början inte särskilt gynnsamma förutsättningar. Verksamhetens teoretiska grunder hade ännu inte klarlagts, de tätbefolkade föregångsländernas erfarenheter kunde inte utan vidare tillämpas i Sverige. Förebilden kom i stor utsträckning från stadsplaneringen, vars statistiska syn inte var direkt tillämpbar när det gällde större områden. Samhällsvetenskaperna kunde inte heller i önskvärd grad bidra till verksamheten. De som ledde arbetet hade själva begränsad erfarenhet och fick arbeta på otillräcklig informationsbasis vad gällde kartmaterial, regional statistik, planberedskap på riksnivå m.m.

De först färdigställda planerna fick mycken berättigad eller oberättigad kritik, vilket också bidragit till tveksamheten inför regionplaneringens tillämpning, både på statligt och kommunalt håll.

Byggnadslagstiftningen gjorde regionplaneringen till en i huvudsak kommunal uppgift, på vilken staten kunde utöva ett inte obetydligt inflytande. Alla regionplaner tillkom på lokalt initiativ, staten utnyttjade aldrig sin möjlighet att ta initiativet till regionplanering. Lokala intressemotsättningar och/eller brist på initiativ bar antagligen ansvaret för att regionplanering inte kom igång i vissa delar av landet, där behovet av en sådan sannolikt förelåg. Det tog tid innan man uppnådde förmågan att kombinera det "kommunala planmonopolet" med långsiktig interkommunal optimering och beslutsfattande.

Den nästan sekelgamla administrativa indelningen var en av de faktorer som gjorde regionplaneringen nödvändig. År 1951 hade 76% av landets kommuner och köpingar mindre än 2.000, 52% mindre än 1.000 invånare. Att befolkningens vardagsliv - arbete, service, rekreation m.m. - i hög grad förlöpte oberoende av denna indelning kan anses självklart. Men de av många kommuner bildade regionplaneförbunden visade sig vara en tidskrävande och besvärlig organisation, i vilka de minsta kommunerna endast hade ringa betydelse och knappast såg sina egna problem behandlade. De genomförda indelningsreformerna var visserligen avsedda att skapa bättre ramar bland annat för samhällsplaneringen, men i vissa fall hindrade just dessa förändringar regionplanearbetet eller gav anledning till dess uppskjutande.

Den relativt långa formella procedur som föregick planeringen samt regionplanernas fastställande har starkt bidragit till att intresset för regionplaneinstitutets tillämpning, efter en förhållandevis gynnsam början, snabbt har avtagit. Som ett exempel kan citeras: "Eftersom det i det aktuella fallet rörde sig om planläggning inom ... tre skilda kommuner vore regionplaneförfarandet det som närmast svarade mot byggnadslagens angivelser om översiktlig planläggning. Vunna erfarenheter från på andra håll genomförd regionplanering bedömdes emellertid tyda på en onödig komplicerad och tungrodd administration och handläggning vid val av denna arbetsform." 1)

Den fortsatta redogörelsen i FA innehåller ytterligare förklaringar till varför regionplaneringen inte har fått större spridning i landet.

1) Beskrivning till översiktsplan för Luleåregionen. Koncept. Juni 1968. Stencil, sid. 5.

Som FA:s centrala tema valdes regionplaneringen enligt byggnadslagen, dels emedan de flesta regionplaner hittills har utarbetats enligt denna arbetsform, dels emedan man kan anta, att regionplaneringens nya lagstiftade arbetsformer kommer att innebära en vidareutveckling av denna typ av den interkommunala fysiska planeringen.

Undersökningarna grupperas kring tre centrala frågeställningar.

Först undersökes, var, varför, hur och med vilket innehåll regionplaner uppgjordes och hur dessa planer bedömdes/fastställdes.

Därefter granskas vilken betydelse de utarbetade regionplanerna fick för den efterföljande kommunala översiktliga planeringen.

Slutligen upptas den kanske mest omfattande frågan: hur motsvarade efter 15-20 år den verkliga utvecklingen regionplanernas antaganden och intentioner angående befolkningens och näringslivets utveckling och markanvändningen? Vilka var de sannolika orsakerna till skillnaderna som uppstod mellan den antagna/planerade och den verkligen inträffade utvecklingen? Det förutsattes att viss systematiska brister i regionplaneverksamheten kan belysas genom dessa undersökningar.

Innan dessa frågor behandlas i kap. 5,6 och 7 (där även frågorna specificeras och vidareutvecklas) måste en viktig avgränsning göras.

Begreppet region har i byggnadslagen - indirekt - definierats som två eller flera kommunala enheter med gemensamma problem på det fysiska planeringens område. Denna definition, och inte någon gemensam storleksordning eller identisk problematik, har medfört att de nio regionplaneförbunden i FA hittills behandlats som en enhetlig grupp, trots att medlemskommunernas antal varierar från två till ett fyrtiotal, antalet invånare från några tiotusen till över en miljon. Vill man dock få svar på ovannämnda frågor, bör helst till storlek någorlunda likartade regioner undersökas.

Med avseende på storleken kan de nio regionerna delas i tre grupper.

Stockholms- och Göteborgsregionerna bildar en klass beroende på storleken och planproblemens särart. Regionerna utgör bara delar av centralorternas direkta influensfält och avgränsades främst med hänsyn till den fysiska planeringens krav. Var och en av dem har fler invånare än de övriga sju regionerna sammanlagt. Någon meningsfull jämförelse mellan deras och de mindre regionernas planering kan svårligen göras, slutsatserna av deras planering är knappast direkt tillämpbara i andra, mindre regioner.

Som ett motsatt ytterlighetsfall kan Umeås och Karlskronas regionplanering betecknas. Här tillämpades den för att lösa relativt begränsade, interkommunala planeringsfrågor. Utvecklingen ledde i båda fallen till regionplaneförbundens upplösning.

Till mellangruppen - som också är störst - kan Sundsvall, Borås, Kalmar-Nybro, Örnsköldsvik och Eskilstuna regionerna föras. Regionerna sammanfaller här med centralorternas mer eller mindre vidlyftigt avgränsade influensområden, och även invånarantalet är av ung. samma storleksordning. Eftersom det rör sig om fem i viss mån likartade regioner, och relativt rikhaltigt undersökningsmaterial har publicerats, ledde det till antagandet att närmare undersökning av dessa skulle kunna resultera i relativt

generella slutsatser. Då regionerna storleksmässigt kan jämföras med kommunblock eller mindre länsdelar, utgör redan deras storlek ett motiv till närmare undersökningar, ty planeringen av ung. lika stora områden kan antas bli en vanlig uppgift i framtiden.

Dessa fem regioner, samt - för att bredda undersökningsmaterialet - de två förutnämnda små regionerna, tillsammans kallade "mindre regioner", har valts som centrala undersökningsobjekt för FA, medan de två storstadsregionernas planering redovisas enbart kortfattat i kap. 8.

Ett mera praktiskt men inte desto mindre avgörande motiv för FA:s begränsning till mindre regionerna har varit att ge FA ett rimligt omfång. Mera ingående studier av storstadsregionernas planering är avsedda i andra sammanhang.

5. REGIONPLANERINGEN I OCH REGIONPLANERNA FÖR DE MINDRE REGIONERNA

I detta kapitel undersökes regionplanearbetet i och regionplanerna för sju mindre regioner (Sundsvall, Borås, Kalmar-Nybro, Karlskrona, Umeå, Örnsköldsvik, Eskilstuna) ur olika synpunkter. Målsättningen är att genom en detaljerad granskning av de sju fallen hitta de gemensamma dragen, medan de enskilda fallen i och för sig är av mindre intresse.

Följande problem tas upp till granskning:

1. Vilka var motiven och målet för regionplaneringen? Vilka var de viktigaste planeringsproblemen som man ville lösa?
2. Hur förlöpte förberedelserna för regionplaneringen? Hur har regionerna avgränsats?
3. Regionplanearbetets organisation och förlopp.
4. De utarbetade regionplanerna: utformning och innehåll, regionplanekartorna, regionplanernas tidshorisont.
5. Regionplanernas fastställelse.
6. Regionplaneringens tidsbehov.
7. Verksamheten i regionerna efter den första regionplanens färdigställande.

Med hjälp av förefintligt material och intervjuer redogöres för händelser och resultat, och jämförelser med byggnadslagstiftningens intentioner och föreskrifter göres. Olikheter mellan regionerna, händelseförloppen och planerna samt skillnaderna i bevarat material respektive intervjumöjligheter medför att svarens utförlighet skiftar något från fall till fall. Som arbetsprincip har gällt att all väsentlig information skulle komma till användning i FA, även om det skett på den enhetliga behandlings bekostnad. Regionplaneförbunden i Sundsvall och Borås uppvisar de två första och kanske mest ambitiösa regionplaneförsöken, varför de i vissa avseenden behandlas något mera ingående än de andra. Regionplanernas konkreta förslag refereras endast i undantagsfall. Regionerna behandlas i tidsföljd efter deras förordnanden.

Eftersom kapitlet innehåller alla viktigare uppgifter för sju regionplaneringar är det oundvikligen svårläst.

Av två möjliga tillvägagångssätt, nämligen att beskriva de sju fallen i tur och ordning eller att ta upp en serie av regionplaneringens problem och granska de sju fallen från dessa utgångspunkter, föreföll det senare mest givande. Materialet har dock disponerats så, att beskrivningen av varje fall kan läsas även löpande.

Undersökningens resultat sammanfattas i avsnitt 5.8, varför de deskriptiva delarna i avsnitten 5.1-5.7 ej nödvändigtvis måste läsas.

5.1. Motiv och målsättningar. Viktigare planeringsproblem

Regionplaneringen är en i lag reglerad arbetsform, en ram vars faktiska innehåll beror på bl.a. de konkreta motiv, avsikter och målsättningar som regionplaneförbundet hyser, samt på de konkreta planeringsproblem man har att lösa.

De sju regionplaneförsökens motiv och målsättningar granskas - i görligaste mån - med hjälp av regionplaneförbundens eller regionplaneförfattarnas egna uttalanden. Regionernas viktigaste planeringsproblem redovisas.

Sundsvall

Tanken på regional planering togs upp redan i slutet av 1930-talet i regionen, eftersom lösningen av regionens talrika problem krävde interkommunalt samarbete.

"Inom Sundsvallstrakten framträder den interkommunala samhörigheten med stor skärpa. Kommunerna kring Indalsälvens och Ljungans utlopp, med Sundsvall som centralort, bildar icke endast på grund av sin geografiska belägenhet utan även ur ekonomiska, tekniska och sociologiska synpunkter en intressegemenskap. Den geografiska omfattningen av denna intressegemenskap är i vissa avseenden begränsad till de närmast Sundsvall liggande kommunerna, i andra avseenden sammanfaller den med landskapet Medelpad...

... Det starkaste interkommunala sambandet råder givetvis inom den centrala delen av denna intressegemenskap. De enskilda kommunernas samhällsmässiga uppbyggnad har här rönt stark påverkan av samhörigheten med trakten i övrigt. De var för sig relativt "ofullständiga" samhällsbildningar, och de är i hög grad beroende av den allmänna utvecklingen i hela trakten. Många planläggningsproblem sträcker sig här långt ut över de kommunala gränserna".¹⁾

Regionplaneringens målsättningar konkretiserades inte formellt i regionplanens textdelar, dock kan de med ledning av dessa anges ungefär som följer:

Området är ett av världens och Sveriges största träindustriella produktionsområden. Längs kusten, delvis med ogynnsamt topografiskt läge, har ett tiotal större industrier etablerat sig, varav de flesta utvecklade ett eget samhälle för de anställda. Förbindelselänken mellan dessa samhällen är en järnvägslinje och en landsväg längs kusten. Centralorten Sundsvall hade mycket snäva topografiska och administrativa gränser, vilket medfört att dess bebyggelse spridit sig över stadsgränsen såväl längs kusten som i västlig riktning. Planeringen borde medverka till att ett tidsenligt vägnät utbygges mellan centrum och kringliggande samhällen och mellan dessa inbördes samt underlätta utvecklingen av en gemensam arbetsmarknad och gemensamma serviceinrättningar. Man måste reservera tillräcklig och lämplig mark för en mera differentierad industriell utveckling samt se till att bostadsbyggandet om nödvändigt - skedde utan hänsyn till de olämpliga administrativa gränserna, vilka så småningom borde ändras. För fritidsbebyggelse och rekreation borde tillräcklig mark avsättas. Vatten-avloppsfrågor borde ordnas på regionalt plan i enlighet med topografiska och ekonomisk-tekniska förhållanden.

Regionens konjunkturkänslighet, det investerade industrikapitalets inertia samt de på många ställen svåra topografiska förhållandena vållade de största planeringsproblemen. Både bebyggelsen och transportererna är hänvisade till en smal kustremsa, där svåra fysiska planeringsproblem uppstod.

Borås

Sjuhäradsbygden har sedan länge betraktats som en enhet ur olika synpunkter. Textilindustrins dominerande roll var en av de avgörande faktorerna i denna gemenskap.

Vid ett sammanträde hösten 1945 - utgångspunkten för regionplaneringen - framhöll landshövdingen, att kommunerna i Boråstrakten inte kan lösa vissa planeringsfrågor utan olägenheter för sig själva och andra kommuner. Det syntes ändamålsenligt att liksom i Stockholm och Göteborg försöka lösa sådana problem genom regionplanering. Det viktigaste med en regionplanering var inte att skapa regler utan att skaffa sig kunskaper om området och dess problem.

När sedan regionplanearbetet kommit i gång, formulerade regionplanechefen planeringens målsättningar ungefär på följande sätt:

Regionplaneområdet kunde karakteriseras som en industrialiserad landsbygd omkring

1) Förslag till regionplan för Sundsvall med omnejd. 1953. Sundsvall 1954 sid. 5f.

en klart dominerande centralort. På landsbygden hade ovanligt många små bebyggelsegrupper bildats, parallellt med jordbrukets avfolkning. En förklaring härtill var den dominerande textil- och konfektionsindustrins möjlighet att starta i blygsam skala med få anställda och litet kapital. Regionplanen ville inte föreslå någon radikal förändring i regionens struktur utan konservera och vidareutveckla vissa befintliga och livskraftigare centra genom att skapa någorlunda balans mellan behovet av och tillgången på arbetskraft och utveckla deras servicefunktioner och kulturella funktioner. Lyckades man med detta, kunde de sålunda utvecklade bygdeenheterna med deras arbetsmöjligheter och service, inertian av det investerade kapitalet samt fördelen av att leva nära naturen uppväga de krafter, som drog befolkningen till större agglomerationer. Naturligtvis kunde man inte i regionens alla delar och för varje befintlig agglomeration räkna med möjlighet för fortsatt existens, men regionen kunde uppbyggas av sådana bygdeenheter. Deras storlek skulle bestämmas så, att de bildade underlag för de viktigaste serviceanläggningarna och fick ett lämpligt centrum, kallat bygdecentrum. Service av högre ordning skulle finnas i större tätorter, kallade traktcentra.¹⁾ Dessa - i efterhand kanske litet för optimistiska - målsättningar accepterades av de flesta i regionen som realistiska och eftersträvaransvärda. Detta program och den omständigheten att Borås stad hade en aktuell generalplan medförde att regionplanen i huvudsak blev en plan för landsbygden och endast i mindre grad inriktades på stadens och omlandets gemensamma problem och deras växelverkan.

Kalmar-Nybro

Utvecklingen i regionen under 1930- och 40-talen var inte tillfredsställande. Redan år 1943 ventilerades tanken på en regionplan för att klarlägga regionens problem och för att samordna den lokala planeringen.

När sedan regionplaneringen kom i gång, ville man principiellt behandla de interkommunala planfrågorna utan att befria kommunerna från att utarbeta generalplaner. Regionplanen ansågs böra vara i hög grad fast i vissa avseenden, medan den i andra hänseenden borde vara ett tillrättaläggande inriktat på smidighet och förändringar. För att vara aktuell borde den vid lämpliga tidpunkter över ses och förnyas.

Man ansåg att regionen framför allt hade fyra dominerande problem på den fysiska planeringens område, vilka krävde utredning och lösning, nämligen huvudvägar- nas sträckning, vattenförsörjningen, avloppsfrågor samt tätorternas utbyggnad.²⁾

Karlskrona-Lyckeby

Karlskrona stads norra del på Yttre Vämö betraktades under efterkrigsåren som stadens framtida utvecklingsområde. Området hade dittills utvecklats utan någon plan, trots att flera viktiga vägar och järnvägslinjer korsade den och flera tätortsbildningar tillkommit. Dess framtid måste dock planeras tillsammans med Lyckeby storkommuns angränsande, mera expansiva delar. Eftersom man inte lyckades åstadkomma frivilligt samarbete kommunerna emellan för planeringen, togs tanken upp om regionplaneringen som ett lämpligt medel att lösa omtvistade problem. Industriområdenas lokalisering, vattenförsörjningen och kommunikationerna var planeringens centrala problem.

1) Jfr. Bladh, Sixten: Sjuhäradsbygden - en industrialiserad landsbygd. Plan (8) 1954, sid. 67 ff.

2) Förslag till regionplan för Kalmar-Nybro området. Kalmar 1960. Stencil, sid. 1.

Beteckningen "region" hade i detta fall föga med ordets egentliga innehåll att göra, den markerade endast att det tämligen begränsade problemområdet tillhörde olika kommuner.

Umeå

Umeå stad samt de angränsande municipalsamhällena Teg och Backen i Umeå landskommun kunde redan i slutet av 1940-talet uppfattas som en tätort. En ny bro över Umeälven har sedan knutit Teg starkare till Umeå, medan utbyggnaden av Umedalens sjukhus medförde en livlig byggnadsverksamhet strax utanför stadens västra gränser. Mellan 1946 och 1953 drog de två municipalsamhällena till sig 28% av de nybyggda rumsenheter och 40% av befolkningstillväxten. Gemensam översiktlig planering för de tre samhällena ansågs vara önskvärd, och regionplaneinstitutet den tillämpbara arbetsformen.

Syftet med regionplaneringen ansågs framför allt vara att samordna de olika utbyggnadsplaner, som var aktuella inom området och därigenom få en riktlinje för utbyggnaden av samhällsbildningen som helhet.

Regionplanen skulle tjäna till ledning för den efterföljande detaljplaneringen samt för den investeringsverksamhet, som bedrevs i orten av statliga organ, landstinget, kommunerna och den enskilda sektorn.

Eftersom det i praktiken rörde sig om en enda tätort, hade de viktigaste planeringsproblemen egentligen generalplanekaraktär.

Örnsköldsvik

Inom norra Västernorrlands län koncentrerades bebyggelseutvecklingen till en grupp tätorter belägna inom Örnsköldsvik stad, Arnäs och Själevad kommuner. Mycket av bebyggelsen kom till enligt näringslivets behov och efter de topografiska möjligheterna utan hänsyn till den administrativa indelningen. Byggandet har i stor utsträckning skett utan mera omfattande planer och samordning av utvecklingen i de olika kommunala enheterna har saknats. Detta har även hindrat den nödvändiga detaljplaneringen.

Regionplaneringen betraktades som en god möjlighet att samordna planeringen angående vägnätet, markdispositionerna för bebyggelsen och fritidsbebyggelsen, lösa flygfältsfrågan m.m. i det sammanhörande området.

Eskilstuna

Frågan om samarbete för lösandet av olika interkommunala planeringsproblem var sedan länge aktuell i Eskilstunabygden. Man ansåg att en från början begränsad och i förväg klart programmerad regionplanering - med andra ord en snabbare och billigare sådan än de andra regionernas - vore ett lämpligt medel för gemensam planering.¹⁾

Anhållandet om förordnande av regionplanering föregicks av detaljerade diskussioner om dess omfattning, innehåll och genomförande. Man var tydligen tveksam inför möjligheten och ändamålsenligheten av en omfattande markanvändningsplanering. Även om man sedan formellt arbetade enligt regionplaneinstitutet betraktades regionplaneförbundet tydligen som ett elastiskt - statsunderstöd -

1) Jfr. Eskilstunabygdens regionplan. Rapporter. VBB, Göteborg, u.å. Stencil.

samarbetsform med från fall till fall formulerade uppgifter, även utanför den egentliga markanvändningsplaneringen. Därmed representerade planeringen i Eskilstunabygden i vissa drag ett övergångsfall till den senare modernare regionplaneringen. De viktigaste utredningsområdena var: befolkningsutvecklingen, skolfrågor, bostadsförsörjningen, fritidsbebyggelsen, väg- och trafikfrågor, vatten-avloppsfrågor.

5.2. Förberedelserna. Regionplaneområdets avgränsning

En regions "planering" sker egentligen i två etapper. Under den första etappen - före regionplaneringens förordnande - utredes och fastställs själva regionens omfattning, under den andra etappen sker planeringen för det sålunda avgränsade området.

I detta avsnitt redogöres för förberedelsearbetet samt för regionernas avgränsning. En översikt över regionernas viktigaste uppgifter ges i tabell 2.

Sundsvall

Den 13.6.1946 samlades representanterna för traktens kommuner hos länsstyrelsen och beslöt bilda en kommitté med uppgift att undersöka möjligheterna för upprättandet av en regionplan.

Kommittén föreslog den 14.2.1947 att en regionplan skulle upprättas omfattande Sundsvalls stad, Skön och Timrå köpingar samt Alnö, Attmar, Hässjö, Njurunda, Selånger, Sättna, Tuna och Tynderö landskommuner (jfr. fig. 3).

Länsstyrelsen tillstyrkte anhängandet om förordnande av regionplanering den 10.12.1947, Byggnadsstyrelsen den 3.2.1948. Den senare ville dock att även hamnfrågorna skulle utredas. Den 12.3.1948 förordnade K.Maj:t att regionplan skulle upprättas för området. Förbundsordningen fastställdes av länsstyrelsen den 21.9.1948. Avgränsningen behandlas mera ingående i avsnitt 7.2.1.

Borås

Borås fick först av landets städer en generalplan år 1931. En andra sådan färdigställdes år 1950. År 1953 utgavs en omfattande beskrivning över södra länsdelen under titeln "Sjuhäradsbygden".¹⁾ Stora delar av boken övertogs sedan - planenligt - till regionplanens textdelar.

Även förarbetena till regionplanen påbörjades tidigt. Den 18.10.1945 inbjöd länsstyrelsen representanter för 27 kommuner i Sjuhäradsbygden till ett sammanträde för att dryfta frågan om regionplanering i Boråstrakten.

Landshövdingen ansåg det ändamålsenligt att uppgöra en regionplan för Boråstrakten. Under planeringen - som skulle ta ungefär 3 år i anspråk - borde man undersöka lämplig mark för bebyggelsen, utforma ändamålsenligt vägnät etc. Göteborgs första regionplane författare yttrade på sammanträdet - såsom expert på regionplanering - att det viktigaste med en regionplan är att åstadkomma ett samarbete mellan de berörda kommunerna. Verkligheten skulle inte komma att helt överensstämma med regionplanen, men skulle följa planen närmare än vad man kanske i största allmänhet föreställde sig. Planen måste sedan bli föremål för en permanent revidering.²⁾

Sammanträdet beslöt att länsstyrelsen skulle utreda de frågor som skulle behandlas av regionplanen, regionplaneområdets omfattning, regionplanearbetets organi-

1) Sjuhäradsbygden. Befolkning, näringsliv m.m. Vänersborg 1953

2) Föredragets manuskript i regionplane förbundets arkiv. Borås, Stadshuset.

SUNDSVALLSREGIONEN

KOMMUNGRÄNS ÅR 1948 ———
REGIONPLANEOMRÅDETS
GRÄNS ÅR 1948 - - - -
S. = SUNDSVALL



SKALA 1:500 000

0 10 20 KM

sation, förväntade kostnader, möjligheten till eventuellt statsbidrag, samt läget beträffande kartmaterial. Kommunerna åtog sig att utse representanter för ett eventuellt framtida samarbete.¹⁾

Den 28.11.1946 samlades kommunernas representanter hos länsstyrelsen och fattade principbeslut om regionplaneringens igångsättande. Efter byggnadslagens ikraftträdande tillstyrkte länsstyrelsen den 5.5.1948 anhållandet om upprättandet av regionplan för Boråstrakten "beträffande huvudsakligen fördelningen av bebyggelse, fritidsområden, samordning av kommunikationer, inbegripande jämväl förläggning av flygfält, samt anordning av vattenförsörjning och avlopp".

K.Maj:t beslöt den 1.10.1948 och fann "jämlikt 127 § byggnadslagen gott bestämma att regionplan skall i de hänseenden, varom förmäles i 126 § samma lag, upprättas för det i länsstyrelsens skrivelse angivna området". Medlemmar i regionplaneförbundet blev Borås stad, Kinna och Svenljunga köpingar, Skene municipalsamhälle samt landskommunerna Borgstena, Bredared, Brämhult, Dannike, Fristad, Fritsla, Gingri, Hillared, Kinnarumma, Ljushult, Långhem, Roasjö, Rångedala, Sandhult, Seglora, Sexdrega, Skepphult, Toarp, Tärby, Ullasjö, Varnum, Äspered, Örby och Bollebygd (vilket även ingick i Göteborgs regionplaneförbund med en del av sitt område). Jfr. fig. 4.

Den 27.5.1949 fattade länsstyrelsen en resolution i fråga om förbundsordning av Boråstraktens regionplaneförbund. Den 9.9.1949 förordnade K.Maj:t landshövdingen till ordförande. Den 22.9.1949 höll regionplaneförbundets direktion sitt första sammanträde. Förutom ordföranden ingick i direktionen 32 ledamöter, varav 5 från Borås. En regionplanenämnd med sju ledamöter bildades. Regionens avgränsning behandlas ingående i avsnitt 7.1.1.

Kalmar-Nybro

År 1944 framlades ett "Program för regionplanering av Kalmar med omnejd" och orienterande sammanträden hölls. Den 18.6.1944 beslöt man påbörja regionplaneringen vid en tidpunkt, när den förväntade nya byggnadslagen gav möjlighet till en sådan.

Efter det att byggnadslagen hade trätt i kraft frågade länsarkitekten de berörda kommunerna om deras intresse för regionplanearbetet. Nybro stad var inte angelägen att delta i det, men länsarkitekten och sedan även länsstyrelsen ansåg att något meningsfullt arbete inte kunde utföras, om området inte omfattade även Nybro.

Tillstyrkt av länsstyrelsen den 28.2.1950 och av Byggnadsstyrelsen den 28.2.1950 förordnade Konungen bildandet av regionplaneförbundet den 26.5.1950. Förbundsordningen fastställdes av länsstyrelsen den 8.12.1950.

Området omfattade kalmar och Nybro städer, samt Dörby, Läckeby, Ljungbyholm och delvis Madesjö kommuner. Sedermera har hela Madesjö medtagits i regionplaneområdet (jfr. fig. 5...).

Regionen var det enda exempel på en tvåkärnig sådan, dock tycktes de gemensamma problemen inte ha varit tillräckligt angelägna, och arbetet har inte fått tillräcklig förankring vare sig i städerna eller i landskommunerna.

Karlskrona-Lyckeby

Den viktigaste frågan - efter det att man beslutat sig för regionplaneringen - var avgränsningen av planeringsområdet.

Länsarkitekten föreslog den 29.7.1949 att arbetet för att det skulle kunna fylla någon uppgift borde omfatta ett betydligt större område än det föreslagna.

1) Uppgifterna hämtade dels från regionplaneförbundets arkiv, dels från de olika länsorganens arkiv i Vänersborg.

Länsstyrelsen accepterade den 27.10.1949 i sak länsarkitektens ståndpunkt, men ansåg att eftersom kommunerna i området inte var intresserade och att förseningen med regionplaneringen menligt skulle påverka detaljplaneringen, vore det bättre att börja med regionplaneringen genast för ett mindre område och låta områdets utvidgning anstå till en senare tidpunkt.

Byggnadsstyrelsen anförde i sin skrivelse den 21.1.1950 att man föredrog frivilligt generalplanesamarbete för det begränsade området, regionplaneinstitutet vore avsett för betydligt större områden. Eftersom överenskommelse för en sådan inte kunde nås, borde dock regionplaneringen tillämpas för ett begränsat område med syfte att utarbeta grunddragen för markens användning för bostads- och industriändamål, trafikleder och ledningar av olika slag.

Konungen förordnade bildandet av regionplaneförbund av två administrativa enheter den 26.5.1950. Planområdet var markerat på en till handlingarna hörande kartbilaga. Förbundsordningen fastställdes den 25.9.1951.

Svårigheterna med samarbetet under förberedelsetiden förebådade inget gott för resultatet av regionplaneringen i området.

Umeorten

Efter det att Umeå stad bestämt motsatt sig ett mera omfattande regionplaneområde tillstyrkte länsstyrelsen framställningen om regionplaneringen för Umeå stad och två angränsande municipalsamhällen i Umeå landskommun den 10.1.1949. Byggnadsstyrelsen ifrågasatte den 23.8.1949 regionplaneringens nödvändighet för det mycket begränsade området och förordade frivilligt generalplanesamarbetet. En regionplan ansågs vara lämpad att lösa hela älvdalens gemensamma planeringsproblem från Vännäs köping ned till kusten.

Mot Byggnadsstyrelsens uppfattning förordnade Konungen den 17.11.1950 att Umeå stad och de två municipalsamhällena skulle bilda regionplaneförbund. Förbundsordningen fastställdes av länsstyrelsen den 9.5.1951.

Regionplaneområdet var sålunda begränsat till en sammanhängande tätortsbildning, vilket bidrog till att den utarbetade planen fick generalplanekaraktär.

Örnsköldsvik

Den 5.10.1948 anhöll Arnäs, Själevad och Örnsköldsvik att regionplanering skulle förordnas för deras område.

Den 3.11.1948 hölls ett sammanträde vid länsstyrelsen, varvid två olika avgränsningsmöjligheter av regionen dryftades. Enligt det mindre alternativet skulle förutom de tre ovannämnda enheterna Gideå, Grunsunda och Nätra ingå i regionen, enligt ett mera vidlyftigt alternativ även Björna, Trehörnigsjö, Amundsjö och Mo kommuner. Man kom överens om en expertutredning av frågan.

På grund av utredningsmaterialet och förhandlingarna föreslog länsstyrelsen den 4.6.1951 att trots att skäl förelåg för det större områdets gemensamma planering, regionplaneringen enbart skulle omfatta Örnsköldsviks, Själevads, Arnäs, Gideå, Grunsunda och Nätra kommuner samt Mo, som självt yrkade på att få vara med i det blivande regionplaneförbundet. (Jfr. fig. 6). Väg och Vattenbyggnadsstyrelsen (i fortsättningen VoV) var införstådd med områdets avgränsning men ansåg, att vägnas utredningsplaner lämpligen skulle utföras genom vägförvaltningens försorg i samordning med regionplaneutförelsen.

Byggnadsstyrelsen tillstyrkte förslaget den 11.12.1951, varefter K.Maj:t förordnade regionplaneförbundets bildande den 18.1.1952. Förbundsordningen fastställdes den 18.4.1955.

BORÅSREGIONEN

KOMMUNGRÄNS ÅR 1948 ———
REGIONPLANEOMRÅDETS
GRÄNS ÅR 1948 - - - -



FÖR KOMMUNNAMNEN SE FIG. 10.

SKALA 1:500 000

0 10 20 KM

KALMAR - NYBROREGIONEN

REGIONPLANEOMRÅDETS

GRÄNS ÅR 1948 ---

KOMMUNGRÄNS ÅR 1952 —



ESKILSTUNAREGIONEN

REGIONPLANEOMRÅDETS

GRÄNS ÅR 1957 ---

KOMMUNGRÄNS ÅR 1952 —

E. = ESKILSTUNA



SKALA 1:500 000

0 10 20 KM

ÖRNSKÖLDSDVIKSREGIONEN

KOMMUNGRÄNS ÅR 1948 ———
REGIONPLANEOMRÅDETS
GRÄNS ÅR 1952 - - - -
Ö = ÖRNSKÖLDSDVIK



Tabell 2

ÖVERSIKT ÖVER REGIONPLANEOMRÅDEN

	Sundsvall	Borås	Kalmar	Karlskrona	Umeå	Örnsköldsvik	Eskilstuna
Regionplaneområdet i km ²	1690	c:a 1600	967	?	49	2271	1111
Invånare i 1000-tal/år	80/1950	109/1950	51/1950	?	23/1950	45/1950	81/1960
Antalet städer + stor-kommuner	9	17	6	2	2	7	7
Antalet tätorter år 1950	23	35	19	.	1	14	18
Huvudortens procentuella andel av regionens befolkning/år	32/1950	53/1950	53/1950	.	75/1950	16/1950	73/1960
Regionplanförfattare	VBB	Eget re- gionplane kontor	Rpfb + Arkitekt sakkunnig	Konsult	VBB	Arkitekt	VBB

Eskilstunabygden

Enligt beslut vid förberedande överläggningar redovisade de tilltänkta medlemskommunerna de problem som man ansåg borde behandlas i ett regionplanesam-
arbete. Ett möte den 18.5.1955 beslöt att anhålla om att länsstyrelsen samt
Rådet för Översiktlig Planläggning skulle utreda regionplaneringens program.
Våren 1956 förelåg utredningen färdig. Vissa frågor angående regionens av-
gränsning fick lösas, varefter länsstyrelsen den 14.12.1956 föreslog att re-
gionplanering för Eskilstuna och Torshälla städer, Kafjärdens, Ärla, Husby
Rekarne, Västra Rekarne samt Hällby kommuner (jfr. fig. 5) skulle förordnas
angående alla de frågor som 126 § byggnadslagen anger.

Efter Byggnadsstyrelsens tillstyrkande den 2.4.1957 förordnade K.Maj:t region-
planeringen den 12.4.1957. Förbundsordning fastställdes den 16.1.1958.

5.3. Regionplanearbetets organisation och förlopp

Angående det egentliga planarbetet finns inga föreskrifter. Hur det förlöpte
i sju konkreta fall beskrivs i det följande.

Sundsvall

År 1949 fick Vattenbyggnadsbyrån (i fortsättningen VBB) i Stockholm i upp-
drag att utarbeta regionplanen. Våren 1953 förelåg ett koncept till region-
plan. Sedan medlemskommunerna, myndigheterna och näringslivets representan-
ter fått tillfälle att yttra sig om planen överlämnade regionplanenämnden
det av nämnden omarbetade förslaget till förbundsdirektionen den 8.7.1953.¹⁾
Förbundsdirektionen lät trycka förslaget¹⁾ och höll det tillgängligt för in-
tresserade och berörda parter enligt byggnadsstadgans föreskrifter. Härvid
framkom några anmärkningar mot förslaget dels från kommunernas, dels från
myndigheternas och näringslivets sida. Med anledning av dessa anmärkningar
kompletterades förslaget med ett tillägg innehållande dels förklaringar till
vissa punkter dels några smärre ändringar på regionplanekartan.²⁾ Regionpla-
neförbundets direktion antog den 1.12.1955 det kompletterade regionplaneför-
slaget, varefter det överlämnades till länsstyrelsen för vidare åtgärder.
Parallellt med regionplanearbetet arbetade VBB med Sundsvalls, Sköns, Timrås
och Njurundas generalplaner. Detta tillvägagångssätt medförde stora fördelar
men resulterade samtidigt i ett enligt fleras åsikter alltför detaljerat re-
gionplaneförslag.

Borås

Regionplanechefen tillsattes i november 1949. I juni 1951 bildades regionpla-
nekontoret, som påbörjade sitt arbete dels med inventering, dels med aktuel-
la planeringsfrågor. För arbetets paraktiska översyn bildades i december 1953
en tremannadelegation, kallad regionplanedelegationen.

Den 17.3.1954 godkändes av förbundet ett preliminärt förslag till regionplan
bestående av karta och beskrivning. Efter granskning och komplettering ut-
arbetades det slutgiltiga förslaget.³⁾ På sitt sammanträde den 29.11.1955 be-
slutade nämnden att regionplanekartan och beskrivningen skulle utgöra region-
planebestämmelserna, varför några särskilda planbestämmelser ej behövdes.

1) Förslag till regionplan för Sundsvall med omnejd 1953. Sundsvall, 1954.

2) Tillägg till regionplan för Sundsvall med omnejd, 1955. Stencil.

3) Regionplan för Boråstrakten 1955. Avd. I-VII. Kinna, u.å.

I regionplanens första delar ingick ett stort material, vilket övertogs från en parallellt utförd länsutredning.

Något formellt samarbete med grannregionen Göteborg har inte etablerats. Kontakterna med länsorganen varierade i intensitet.

Kalmar-Nybro

På förbundsdirektionens begäran utarbetade länsarkitekten, överlantmätaren och vägdirektören ett den 11.1.1952 daterat program till regionplanearbetet som utfördes under ledning av en "ledande sakkunnig" fr.o.m. 20.4.1952.

Det betonades, att det icke är möjligt att i detalj fixera ett arbetsprogram på ett tidigt stadium utan man får vara beredd att inskränka eller utöka vissa delar av utredningsarbetet beroende på vad som under första utredningens gång kan närmare belysas.

Sparsamhet eftersträvades under hela arbetet. Inventeringsarbetet utfördes av lokal arbetskraft. Angående befolkning och näringsliv användes AMS' rapporter och Industrins Produktionsråds upplysningar och beräkningar för arbetskraft, industrins förväntade utveckling m.m. Överlantmätaren lät komplettera den ekonomiska kartan så att den blev ett aktuellt underlag för arbetet. Kalmars egna utredningar över befolkning och näringsliv samt en utförd företagsenkät användes. Lantbruksnämnden och lantbruksstyrelsen gjorde utredning om jordbruket. Stor vikt lades vid VA-frågor, som undersöktes särskilt, och kanske med hänsyn till regionplanenivån alltför detaljerat. (Vattentäktförbund och vattenvårdsförbund bildades i spåren av dessa utredningar). I vägfrågor och Ölandsbrofrågan konsulterades VoV och Vägförvaltningen.

Planens olika avsnitt behandlades först i regionplanenämnden, varefter de framlades för regionplannedirektionen. Förslaget redovisades även inom Rådet för Översiktlig Planläggning.

År 1952 ansågs att arbetet skulle ta 3-4 år i anspråk, förseningen blev dock avsevärd. Förslaget till regionplan¹⁾ förelåg först våren 1958. Efter utställningen antogs det av förbundet den 15.4.1959.

Under regionplanearbetets gång togs frågan upp om ytterligare utökning av regionplaneområdet, nämligen med Ryssby kommun och Torslunda kommun (på Öland). Svårigheter att utöka området på detta stadium samt det ringa intresset från dessa kommuners sida ledde till att förslaget skrinlades.

Karlskrona-Lyckeby

Som sakkunnig anlätades Sydsvenska Ingenjörbyrån år 1952. Arbetet pågick inte ostört och fick t.o.m. läggas ned under en tid i avvaktan på vägfrågornas utredning, vilket skedde enligt väglagstiftningens arbetsplan, inte enligt regionplaneinstitutet. Under arbetet minskade man regionplaneområdet något och inskränkte planeringen till väg- och industriområdesplanering.

Förslag till regionplan lades fram augusti 1958²⁾ och antogs av fullmäktige den 20.6.1960.

Arbetsinsatsen och tidsbehovet stod knappast i proportion till planproblemens storlek.

1) Förslag till regionplan för Kalmar-Nybro området. Kalmar, 1960. Stencil.

2) Förslag till regionplan för Karlskrona-Lyckeby region. Malmö, 1958. Stencil.

Umeå

Den 14.2.1952 beslöt förbundet att såsom sakkunnigt biträde anlita VBB i Stockholm. Det första förslaget förelåg i koncept hösten 1956. Den 14.9.1956 beslöt förbundet att regionplaneförslaget skulle tryckas¹⁾ och utställas till granskning.

Förslaget blev dock under den långa utredningstiden föråldrat i flera avseenden. Området visade en mycket stark befolkningsökning, vilken rubbade regionplanens ramar. Lokaliseringen av universitet samt regionsjukhus har helt förändrat Umeås framtid. En omarbetning av förslaget bl.a. beträffande trafikleder blev nödvändig. Revideringen utfördes av Västerbottenkommunernas Arkitekt och Byggnadskontor (VAB) under en kommitté bestående av länsarkitekten samt stadsarkitekterna i de berörda samhällena. Efter samråd med Byggnadsstyrelsen valdes arbetsmetoden att betrakta 1957 års regionplaneförslag som ett underliggande arbetsmaterial, som fick kompletteras.

Som följd av den snäva avgränsningen behandlade man detaljerat även sådana frågor som vanligen är förbehållna generalplanarbetet. Arbetet avslutades 1959.²⁾ Byggnadsstyrelsens kritik den 25.1.1960 medförde ytterligare en omarbetning av regionplaneförslaget i samma regi. Man har minskat "generalplane-karaktern" av förslaget³⁾ genom att lämna den detaljerade markanvändningsplaneringen åt kommunerna. Plankartans beteckningar generaliserades. Regionplannedirektionen antog denna tredje version den 28.2.1962.

Örnsköldsvik

Det egentliga planeringsarbetet påbörjades av expertis först våren 1956. Redan befintliga utredningar och material utnyttjades i stor utsträckning, och kontakter med olika fackorgan och myndigheter var intensiva. Byggnadsstyrelsen kontaktades angående programmets utformning och vid olika faser av planens upprättande, även innan det preliminära förslaget utställdes.

Det preliminära förslaget framlades den 1.7.1957. De inkomna önskemålen och påpekandena blev sedan beaktade i det fortsatta arbetet, som resulterade i ett slutgiltigt förslag år 1959.⁴⁾

Förbundsfullmäktige antog förslaget den 29.9.1961.

Eskilstuna

I Eskilstuna försökte man redan i programmet för arbetet dra vissa lärdomar av andra regionplanarbeten. Man beslöt att sammanställa och analysera förekommande planproblem och först därefter besluta om frågan skulle upptas eller ej i den formella regionplanen. Som konsult anlätades VBB i Göteborg som fick som första uppgift att förelägga utredningsmaterial för förbundsstyrelsen, vilken bland nedanstående alternativ skulle avgöra den lämpliga formen för problemens behandling:

-
- 1) Förslag till regionplan för Umeorten 1957. Umeå 1957.
 - 2) Förslag till regionplan för Umeorten. Överarbetning år 1959 av regionplaneförslag framlagt år 1957. Umeå. Stencil.
 - 3) Förslag till regionplan för Umeorten. Revidering företagen år 1960. Umeå 1961. Stencil.
 - 4) Förslag till regionplan för Örnsköldsvikstrakten. Örnsköldsvik 1961.

- a. behandling inom regionplaneförbundet som formellt regionplaneproblem
- b. behandling inom regionplaneförbundet i annan form
- c. förslag om behandling genom samverkan mellan berörda kommuner i annan ordning
- d. förslag till behandling inom statligt organ
- e. ingen aktuell åtgärd.

Ett arbetsprogram av principiellt innehåll antogs av regionplaneförbundet år 1959. I fortsättningen arbetade man med interimrapporter, vilka underhand diskuterades med förbundsstyrelsen. 18 sådana rapporter angående befolkningen, skolor, buss- och järnvägstrafiken, industrin, bostadssektorn, flyget, fritidsbebyggelsen, VA-problem utarbetades mellan 1959 och 1964. Vissa frågor, som var medtagna i det ursprungliga arbetsprogrammet, visade sig mindre viktiga och ströks från arbetet, såsom vattenvägar, järnvägar, kraftledningar etc.

Styrelsen godkände på sitt sammanträde den 22.3.1965 av VBB år 1964 sammanställt och år 1965 kompletterat koncept till regionplanen.¹⁾

5.4. De utarbetade regionplanerna

Granskningen av regionplanerna kan enbart ske från utgångspunkten, att det var fråga om en försöksverksamhet och att förutsättningarna för planering var ojämförligt sämre än i dag vad gäller teoretiska grunder, terminologi, metodik, information samt erfaren expertis.

1947 års byggnadsstadga gav detaljerade instruktioner om regionplanernas innehåll och utformning (jfr. bilaga 2), vilka sedan upphävdes så att planförfattarna efter år 1959 hade nästan fria händer för planernas utformning.

I det följande granskas de framlagda regionplaneförslagens utformning och innehåll, regionplanekartorna samt planernas tidshorisont.

5.4.1 Regionplanernas utformning och innehåll

De utarbetade planerna skilde sig i hög grad från varandra i fråga om omfattning, metodik, innehåll samt arbetets avgränsning mot kommunala problem beroende på föreskrifternas tolkning, regionernas särart, förbundens offervilja och inte minst personliga uppfattningar hos planförfattarna. Eftersom hela regionplaneverksamheten befann sig på ett experimentstadium var det en fördel att olika arbetssätt prövades, dock medförde återhållsamheten i lagens definitioner samt återhållsamheten med anvisningarna från Byggnadsstyrelsens sida under arbetets gång en viss begreppsförvirring såväl i arbetet som i diskussionen.²⁾ De olika uppfattningarna kom sedan bl.a. under fastställelsen tydligt i dagen.³⁾

I det följande granskas de färdigställda regionplanernas utformning och innehåll, Beskrivningen framhäver i vissa fall intressanta särdrag i planerna, även om detta sker på den enhetliga framställningens bekostnad. Tabell 4 ger en översikt över de i de olika regionplanerna behandlade frågorna.

1) Regionplan för Eskilstunabygden. Eskilstuna 1966.

2) Danneskiöld-Samsøe, Otto: Regionplaneringens uppgift. Plan (3) 1949, nr 4, sid. 135.

3) Jfr. T.ex. fallet Sundsvall i avsnitt 5.5.

Sundsvall

Enligt regionplaneförfattarens åsikter borde planen fått karaktär av en klarläggande utredning och endast framlägga principförslag till lösandet av de planfrågor, som upptogs till behandling.

Regionplaneförslaget bestod av c:a 45 sidor huvudtext i storformat och c:a 120 sidor textbilagor - innehållande mycket statistik och 56 kartor - samt regionplanekarta i skala 1:50.000.

Textdelen hade en klar och översiktlig uppbyggnad. Viktigare data och direktiv samlades i huvudtexten, i 20 bilagor gavs ytterligare data och principskisser angående de olika sektorernas problem. När det gällde frågor som låg nära konsultbyrån-planförfattaren (såsom VA-problem, vägarnas tekniska detaljer, trafiksäkerhetsfrågor) gick man betydligt utöver vad som kunde anses vara nödvändigt och möjligt för en regionplan (t.ex. vägkorsningstyper).

Någon "regionteori" skymtade inte genom planen, tätortshierarkin och centrumfunktioner behandlades inte heller. De enskilda kommunernas resp. tätorternas planeringsproblem överlämnades åt generalplanerna.

Planen övertygar läsaren om regionplaneringens nödvändighet i regionen, och har säkert påskyndat dels administrativa sammanslagningar, dels lösandet av gemensamma problem som bostadsbyggande och avloppsfrågor.

Den största bristen i denna första, färdigställda regionplan tycks vara dels avsaknaden av en angelägenhetsgradering av föreslagna planmoment med belysning av inbördes sammanhang av olika element, dels avsaknaden av någon form av ekonomisk utvärdering av den föreslagna framtidsbilden, trots att 157 § byggnadsstadgan uttryckligen krävde en sådan. Samma brist lider varje i FA behandlad regionplan av. Regionplaneförslagets konkreta innehåll granskas i kap. 7.

Borås

Regionplanearbetet i Boråsregionen pågick parallellt med en länsdelsutredning¹⁾ i vilken regionplanechefen och kontoret aktivt medverkade. Detta fick sedan som konsekvens att stora delar av länsutredningen ingick i oförändrad form i regionplanen, som till omfattning och uppbyggnad är ett unikt material bland svenska regionplaneförslag.

Den omfattade förutom regionplanekartan i skala 1:60 000 nära 300 sidor text och tabeller samt ca 140 kartor och diagram.

Parallellarbetet kunde vara förklaringen till att regionplaneförslagets logiska uppbyggnad (inventering-prognos-planering) nästan försvann. Vissa inventeringsmoment följdes inte av slutsatser och gav intryck av självändamål, andra hade knappast direkt att göra med regionplanen, vars egentliga direktiv löstes upp i det stora materialet. Ehuru planförfattaren ej lyckades med att konsekvent genomföra den bl.a. i en uppsats²⁾ publicerade arbetsplanen, infördes flera nya drag i regionplaneringen. Sålunda behandlades regionens struktur på ett originellt sätt, som tyvärr saknades i flera andra planförslag. En detaljerad inventeringskarta var också av stort intresse.

För de enskilda avsnittens innehåll och karaktär i regionplanen redogöres översiktligt i tabell 3, vilken även ger upplysningar om huruvida de enskilda avsnitten övertagits från länsutredningen eller utarbetats direkt för regionplanen. Avdelningarna II-VI kan sammanfattningsvis betraktas som regionplanens inventerings- och prognosdel, men som tabellen visar, blandas även planeringsmoment in.

Materialet var genomgående sektorsvis bearbetat, och den regionala, geogra-

1) Sjuhäradsbygden... Vänersborg 1953.

2) Bladh, Sixten: Sjuhäradsbygden... Plan (8) 1954 nr 3, sid. 67 ff.

fiska aspekten saknades i prognoserna. Detta intryck kunde ha minskats om den under avdelning VII införda utmärkta inventeringskartan publicerats här. Avdelning VII - regionplanedelen - inleddes med 17 sidor text under titeln "Regional översikt". Den blandade tyvärr regionplanens principiella ledmotiv med kartbeskrivningar och t.o.m. statistiska tabeller om detaljfrågor. Inventeringens och prognosernas statistiska material bearbetades såväl för de administrativa enheterna (som efter 1952 bestod även av kommundelar) som för de s.k. bygdeenheterna. En översiktskarta visade det tänkta bygdesystemet i regionen. Inventeringskartan på 15 sidor utgjorde inventeringsarbetets kanske mest intressanta material. På kartan fanns för varje tätort utsatt 1950 års befolkningstal samt data ur 1951 års företagsräkning. Utanför tätorterna var varje arbetsställe markerat för sig och försett med samma data. Varje jordbruksenhet markerades på kartan med både åkerarealens och skogsarealens storleksgruppstillhörighet, om någondera hade minst 2 ha storlek. Den "regionala översikten" följdes av kommunbeskrivningarna, vilka sammanlagt svarade för ungefär hälften av regionplaneförslagets sidantal. Kommunbeskrivningarna behandlade bl.a. befolkning, näringsliv, trafik, gemensamhetsanläggningar, vatten- och avloppsfrågor, natur och kulturminnen. Diagram över den förväntade befolkningsutvecklingen fram till 1975 var bifogade. Tätorterna behandlades både i text och kartform.

Tabell 3.

	<u>Utarbetad för</u>		<u>Karaktär</u>		pl
	länsutred- ningen	region- planen	inven- tering	prog- nos	
I. <u>Inledning</u>					
A. Beskrivning av Sjuhärads- bygden. Meteorologiska data.	x		x		
B. Regionplanarbetets orga- nisation		x			
II. <u>Befolkning och näringsliv</u>					
A. Befolkningsutvecklingen	x		x		
B. Befolkningens fördelning på näringsgrenar	x		x		
C. Jord- och skogsbruk	x		x		
D. Industri och hantverk	x		x		
E. Handel	x		x		
F. Prognoser		x	x	x	
III. <u>Gemensamhetsanläggningar</u>					
A. Tätortstyper		x	x	x	x
B. Detaljhandel		x	x		
C. Undervisning		x	x	x	x
D. Hälso- och sjukvård		x	x	x	x
E. Förvaltning m.m.		x	x		
IV. <u>Vatten- o. avloppsanläggningar</u>		x	x		
V. <u>Trafik</u>					
A. Vägnät		x	x	x	x
B. Kommunikationsmedel	x		x		
VI. <u>Natur och kulturminnen</u>		x	x		x
VII. <u>Beskrivning</u>					
A. Regional översikt		x	x	x	x
Inventeringskartan		x	x		
B. Kommunbeskrivningar		x	x	x	x

Tätortskartorna byggde mestadels på gällande detaljplaner. Avsikten med deras publicering var att i princip verifiera möjligheten av den antagna utvecklingen - från den synpunkten kunde de dock betraktas som alltför detaljerade. Kartorna blev under fastställelsen därför föremål för kritik, då de ansågs gå långt utöver en regionplans befogenheter och möjligheter. Att kommunbeskrivningarna var av stort värde för de enskilda kommunernas fortsatta planering bör dock framhåvas.

Det är inte lätt att bilda sig en uppfattning om, hur detta stora inventerings- och prognosmaterial ledde fram till själva regionplanen och regionplanekartan. Någon sammanfattning eller förteckning över de interkommunala momenten i planen utarbetades tyvärr inte, vilket måste ha bidragit till att planens betydelse för regionens utveckling inte blev så stor som man hade förväntat. Förslagets konkreta innehåll granskas i kap. 7.

Kalmar-Nybro

Regionplaneförslaget publicerades år 1960 i stencilerad form i flera band omfattande sammanlagt c:a 250 sidor text, 100 sidor kartor och bilagor.

Som tidigare omtalades, försökte man begränsa den egna utredningsverksamheten till ett minimum och stödde sig på befintliga - av andra organ utförda - utredningar. Detta resulterade i att regionplaneförslagets textdel fick ett något heterogent innehåll.

Det första bandet innehöll den sedvanliga textsammanfattningen av utredningsmaterialet med kart- och diagrambilagor. Efter beskrivningen av planeringsarbetets målsättningar och gång - varvid nödvändigheten av kontinuerlig planering betonades - redogjordes för regionens utvecklingshistoria, för stadsnäringarnas, jordbrukets och befolkningens viktigaste uppgifter. Standardfrågor och centrumfunktionerna togs upp och regionens struktur beskrevs. För de olika tätorternas funktioner och utbyggnadsmöjligheter redogjordes och även kartskisser över den tilltänkta utbyggnadsmöjligheten för varje tätort utarbetades. VA, trafik, skola fritidsfrågor behandlades ganska utförligt, fastän dessa avsnitt snarare kunde karakteriseras som inventering än planering. Angelägenhetsgradering av vägprojekt var en viktig innovation i regionplanen. Utredningarna vidrör avslutningsvis ekonomiska och administrativa synpunkter. Ett andra band, betitlat "Bilagor", omfattade en serie kortare utredningsmaterial på c:a 50 sidor.

Ett särskilt band¹⁾ behandlade vatten- och avloppsfrågor på drygt 100 sidor inklusive många originalfoton samt kartskisser, dock övervägande av inventeringskaraktär. "Planens anvisningar och rekommendationer har sammanfattats på en karta i skala 1:100.000 ... Innebörden av använda beteckningar framgår av beteckningsförteckningen, några särskilda planbestämmelser däröver synes icke vara erforderliga".²⁾

Karlskrona - Lyckeby

Regionplanen för det mycket begränsade området lades fram i stencilerad form sommaren 1958.

En regionplanekarta omfattade huvudvägnät, järnvägsområden, tätbebyggelseområden med särskild vikt lagd vid industribebyggelsens omfattning och lokalisering samt fritidsstugebebyggelse. Markreservationerna baserades på vissa antaganden om den framtida befolknings- och näringslivsutvecklingen, vilka belyses i textdelen.

-
- 1) Avloppsproblem inom Kalmar-Nybro området. En undersökning av vattenförsörjnings- och avloppsproblemens regionala struktur av civilingenjör G. Weijman-Hane, Malmö.
 - 2) Angående regionplan för Kalmar-Nybroområdet. Byggnadsstyrelsen till Konungen den 11.5.1964.

I textdelen sammanfattades inledningsvis på 12 sidor planens allmänna förutsättningar, industriområdenas problem, kommunikationsfrågor, bostadsområdenas problem, vatten-avlopp och elförsörjningen samt överblick över fasta fornlämningar. Bilagorna behandlade topografin och geologin, avrinningsförhållanden, fasta fornlämningar, befolknings- och näringslivsfrågor. Genom att regionplaneområdet blev så snävt avgränsat fyllde sistnämnda utredningar knappast något behov. Tre kartbilagor visade markbeskaffenheten, avrinningsförhållanden samt fornlämningar. Ett tiotal tabeller och illustrationer visade befolknings- och kommunikationsförhållandena i området.

Framställningen hade inventeringskaraktär med kortfattade synpunkter på den framtida utvecklingen. Särskilda regionplanebestämmelser ansågs inte vara nödvändiga.

Planförslaget blev inte bättre än vad förutsättningarna för planarbete i regionen möjliggjorde.

Umeå

Regionplanen var en "regionplan" för en enda tätort och detta påverkade nödvändigtvis både utformningen och innehållet.

Det första förslaget år 1957 omfattade en beskrivning på c:a 36 sidor, med c:a 20 kartbilagor i skala 1:10.000 respektive 1:20.000. Själva regionplanekartan hade skala 1:10.000 och ett innehåll som närmast motsvarade de sedvanliga generalplanernas.

I textbeskrivningen behandlades följande frågor: historik, framtida utveckling av näringsliv, befolkning och standard, bebyggelse, grundförhållanden, vattenförsörjning och avlopp, kommunikationer, fritidsområden och natur- och kulturskydd.

Två av regionplanens principslutsatser bör citeras här:

"Regionplanen får ej betraktas som något fastlåst definitivt. För att planen skall fylla den uppgift som avses är det tvärtom angeläget att den med lämpliga tidsintervall blir föremål för översyn så att den kan anpassas efter den faktiska utvecklingen - planen bör - med andra ord - hållas levande".¹⁾ För att planeringens intentioner skulle kunna förverkligas borde en sammanslagning till en kommunal enhet ske, eller etablering av någon annan form av fast organiserat samarbete.²⁾ 1959 års omarbetning innehöll c:a 30 sidor text och 6 nya, respektive omarbetade kartor, medan den del av 1957 års plans kartbilagor behölls. Vissa mindre områden utanför det egentliga regionplaneområdet togs med i undersökningarna med hänsyn till det ökade behovet av mark för bostads- och industriområden, även om man visste att någon formell fastställelse inte kunde komma i fråga för dessa utanför regionplane-gränsen liggande områden.

Nya kartbilagor visade bl.a. större markägare, gällande stadsplaner, befolkningsfördelningen, avloppsplan. Den nya regionplanekartan hade skalan 1:20.000. 1960 års omarbetning omfattade 6 sidor text samt en karta i skala 1:20.000 enligt "erfarenheter och synpunkter" som framkom vid fastställelseprövning av andra regionplaner.

Regionplaneförslagets utredningsmaterial användes sedan med fördel till generalplanen.

1) Förslag till regionplan för Umeorten 1957. Umeå 1957, sid. 7.

2) Ibid., sid. 13.

Örnsköldsvik

Regionplaneförslaget omfattade c:a 70 textsidor med 70 sidor tabell- och diagrambilagor. Texten redogjorde dels för tabellernas och diagrammens innehåll, dels förklarade den de till fastställelsen avsedda två regionplanekartorna i skala 1:150.000 resp. 1:60.000.

Textdelen började med en "Beskrivning till regionplanen" som var en sektorsvis förd beskrivning och motivering av regionplanekartan. Denna åtföljdes av en kommunvis gjord beskrivning av regionplanens förslag. Förslagets andra del med rubriken "Utredningar" var mera omfattande. Här gavs en allmän beskrivning av regionen samt översikt över regionplanearbetet, varefter befolkningen, näringlivet, bebyggelsen, markbehovet, trafiken, VA, service, och natur- och kulturvårdsfrågor behandlades. Textdelen var klart uppbyggd och ett hänvisningssystem underlättade översikten över det rika faktamaterialet. Två inventeringskartor - utförda enligt samma mönster som i fallet Borås - visade utgångsläget i regionen vad beträffar befolkningen och näringarna. En karta visade regionens struktur och dess uppdelning på "trakter" och "områden", större och mindre omland för tätorterna. En särskild kartskiss angav de för bebyggelsereglering avsedda områdena inom regionen.

Avsnitten om gemensamhetsanordningar omfattade många bilagor som inte hade direkt relevans för regionplanens utformning. De övriga kapitlen motsvarade de sedvanliga kapitlen i liknande översiktsplaner.

Tyvärr måste en del statistiska uppgifter baseras på de vid tidpunkten för planeringen redan starkt föråldrade uppgifterna från 1950 års folkräkning. Planförfattaren byggde mycket på i Boråsregionen vunna erfarenheter. Planförslaget var mera överskådligt, enhetligt, sambandet mellan texten och plankartan var klarare och bildade ett värdefullt underlag för den efterföljande planeringen.

Eskilstuna

Det sammanfattande regionplaneförslaget publicerades i ett klart översiktligt häfte på ungefär 40 sidor innehållande 15 figurer och kartor samt en "regionplanekarta" i skala c:a 1:300.000 med mycket hög generaliseringsgrad. Om den senare överhuvudtaget kan betraktas som en "markanvändningskarta" är tveksamt. De utredningar som förslaget byggde på är tillgängliga i stencilerad form i ett särskilt band.

Regionplaneförslaget sammanfattade i början regionens allmänna karakterisering, planarbetets förlopp samt utvecklingstendenserna i regionen. Dessa följdes av korta kapitler om befolkning, näringsliv, bostäder, bebyggelsens lokalisering, skolor, trafik, vatten- och avloppsfrågor och fritidsfrågor.

Regionplanens viktigaste förslag sammanfattades i punktform. Eftersom denna plan var den enda som resulterat i ett konkret programförslag meddelas här rekommendationerna i sin helhet såsom ett intressant dokument.

- "1. Planeringen för det framtida samhällsbyggandet inom regionen baseras på antagandet att regionens folkmängd växer från 85.000 vid årsskiftet 1964/65 till 100.000 år 1975 och 130.000 år 2000.
2. Övervägande delen av tillkommande bebyggelse för bostäder och verksamheter lokaliseras till centralområdet.
3. Av centralområdet berörda kommuner upprättar snarast generalplan eller omarbetar befintlig sådan plan. Frågor rörande samordning av generalplanerna inom centralområdet hänskjuts till regionplanestyrelsen.
4. Planeringen inom centralområdet baseras på antagandet att folkmängden inom detta område växer från 72.000 vid årsskiftet 1964/65 till 88.000 år 1975 och 120.000 år 2000.

5. I generalplanerna anvisas mark för bostäder, företrädesvis inom centralområdet i en omfattning motsvarande ett bostadsbestånd på 44.000 lägenheter med 140.000 rumsenheter år 1975 och på 65.000 lägenheter med 235.000 rumsenheter år 2000.
6. Regionens högstadieskolor placeras i Eskilstuna, Torshälla och Skogstorp.
7. I Eskilstunas generalplan redovisat reservat för flygfält i Ärna utgår, Ekeby flygfält behålles tills vidare, förhandlingarna om civil flygtrafik på militär flygplats i Kafjärden fortsättes.
8. De statliga vägmyndigheterna omprövar Eskilstunas i Vägplan för Sverige redovisade framtida vägförbindelse söderut med Katrineholm och Norrköping. Eskilstuna ges en god vägförbindelse med Västerås.
9. Regionens interna vägnät kompletteras med en ny vägförbindelse mellan Eskilstuna och orterna Hällberga och Ärla.
10. Centralområdet bildar ett vattenförbrukningsområde med vattenförsörjningen i huvudsak baserad på vattenverket i Hyndevad.
11. Centralområdet (utom Torshälla, som har eget reningsverk) får ge ensam rening av avloppsvattnet. Övriga tätorter i regionen får egna reningsverk.
12. Planeringen för fritidsbebyggelsen baseras på antagandet att regionen år 1980 har 10.000 fritidshus.
13. Huvuddelen av tillkommande fritidsbebyggelse lokaliserar till områden vid mälaren, Hjälmarén och Näshultasjön.
14. Av dessa sjöar berörda kommuner klarlägger med generalplaner strandområdenas utnyttjande för olika ändamål samt tar initiativ till detaljplanering för aktuell utbyggnad av fritidshus.
15. Planeringen för fritidsbebyggelsen sker tills vidare med beaktande av i regionplanen uppställda preliminära målsättningar i fråga om bl.a. exploateringsstäthet, trafiksystem, friområden, vattenförsörjning, avlopp och andra gemensamhetsanläggningar".¹⁾

Regionplanen kan karakteriseras som den sista av den konventionella "första vågen" eller som ett övergångsfall till de senare något förenklade planer, som inte var inriktade på detaljerad markanvändningsreglering.

5.4.2. De olika problemens behandling i de sju granskade regionplanerna

I tabell 4 ges en översikt över de i regionplanerna behandlade problemen. Behandlingens utförlighet karakteriseras med en av de tre kategorierna: utförlig behandling, mindre detaljerad behandling, översiktlig behandling. Den ofrånkomligt något subjektiva bedömningen grundas på omfånget och innehållet av frågans behandling i tillgängligt planmaterial och avser inte att bedöma huruvida frågans behandling i en viss regionplan kan anses vara tillräcklig med hänsyn till regionens speciella förhållanden.

I fallet Umeå har de tre planversionernas samlade material legat till grund för bedömningen, i fallet Eskilstuna har hänsyn tagits även till arbetsrapporterna.

1) Jfr. Regionplan för Eskilstunabygden. Eskilstuna 1966, sid. 38 f.

Tabellen vittnar om ojämnheter inom vissa planer samt planerna emellan. Stor-regionala sammanhang tycks vara underrepresenterade, kanske beroende på att det var fråga om fysisk planering inom byggnadslagens ram. Näringslivets framtid i regionen samt bostadssektorn behandlades i de flesta fall mycket översiktligt, medan vatten-avloppsfrågor ofta fick en alltför detaljerad behandling. De flesta regionplaner innehåller en detaljerad inventering av kulturella- och naturminnesmärken.

Retrospektivt kan situationen bedömas så, att eftersom expertis med teknisk utbildning dominerade regionplanearbetet, kom problem med teknisk-arkitektonisk karaktär att behandlas mera omfattande och detaljerat än frågor som regionernas ekonomiska och befolkningsmässiga utvecklingsproblem. Det finns fog för uppfattningen att denna ensidighet inte berodde på åsidosättande av ekonomisk-geografisk-sociologisk expertis utan på avsaknad av sådan, samt på bristen av regionalpolitisk debatt och målsättningar.

Tabell 4.

DE OLIKA PROBLEMENS BEHANDLING I REGIONPLANERNA

	Sundsvall	Borås	Kalmar	Karlskrona	Umeå	Örnsköldsvik	Eskilstuna
Regionen i större sammanhang	xx	xx	x	x	x	xx	x
Befolkningens utveckling	xxx	xxx	xx	x	x	xxx	xx
Industrins utveckling	xx	x	xx	x	x	xx	x
Jordbrukets utveckling	x	x	x			xx	x
Servicens utveckling	x	xx	x	x	x	xxx	x
Regionens struktur	x	xxx	x			xxx	xx
Tätorternas befolkningsutveckling	x	xxx	x			xx	
Tätorternas bebyggelse	xxx	xxx	xxx		xxx	xx	
Industriområden	xxx		x	xxx	xxx	xx	
Bostadssektorn	xx			x	xx	xx	xx
Kommunerna för sig		xxx				xx	
Vägnätet	xxx	xxx	xx	xx	xx	xxx	xx
Flyget	x	x	xx		xx	x	xx
Vatten-avlopp	xxx	x	xxx	xx	xxx	xx	x
Fritidsbebyggelse	xxx	x	xx	x		xx	xxx
Naturskydd, minnesmärken	xxx	xxx	xx	xx	xx	xx	x

Teckenförklaring: xxx = utförlig behandling
 xx = mindre detaljerad behandling
 x = översiktlig behandling

5.4.3. Regionplanekartorna

Eftersom i samtliga fall regionplanekartan men ej textdelarna blev fastställda, bör kartorna uppfattas som förslagets viktigaste delar. En detaljerad redogörelse för dem är motiverad.

Regionplanekartornas utformning skiftar - i lika hög grad som alla andra drag i regionplanerna, - beroende bl.a. på tillgång till underlagskartor, områdets storlek, planens målsättningar och innehåll, kostnadsfrågor.

I byggnadsstadgans 158 § 1 mom. angavs att regionplanekartans skala ej bör underskrida 1:20.000. I det enda fall (Umeå) när denna skala har använts, fick dock regionplanen "generalplanekaraktär" enligt Byggnadsstyrelsen.

Sundsvall

Grundkartan till regionplanen upprättades år 1949 i skala 1:50.000 med ledning av flygfotokartor i skala 1:20.000, fotograferade år 1943-44. RAK:s bladindelningssystem har använts som orienteringsnät på kartorna. Kartan påminner starkt om regionplanekartan för Göteborgsregionen från år 1946. Eftersom beteckningarna utsattes på plankartan endast i den mån regionplanen föreslog åtgärder eller förändringar jämfört med utgångsläget, ger kartan en lätt tydbar bild över planens intentioner.

Borås

I avsaknad av nya ekonomiska kartor utarbetades i regionplanekontoret en inventeringskarta i skala 1:20.000 med hjälp av 1940-talets flygbilder. Denna karta utgjorde sedan underlaget till den färgtryckta regionplanekartan i skala 1:60.000. Eftersom det är svårt att skilja på nuläget och planerade moment ger katan kanske ett intryck av rikare innehåll än vad fallet är i verkligheten.

Kalmar-Nybro

Regionplanekartan hade skalan 1:100.000. Den var en förenkling och aktualisering av den ekonomiska kartan och visade en tydlig övergång mot de senare regionplanernas förenklade kartframställningar. Det är svårt att skilja mellan befintliga och planerade förhållanden på kartbilden.

Karlskrona-Lyckeby

Regionplanekartan, som av Byggnadsstyrelsen kvalificerades som inte "arkivvärdig", har inte kunnat återfinnas varken i Karlskrona eller i Stockholm.

Umeå

Regionplaneområdets litenhet medförde att kartan konstruerades på grundval av RAK:s flygfotokartor i skala 1:20.000.

Örnsköldsvik

Regionplaneförslaget redovisas på två kartor. Den egentliga regionplanekartan i skala 1:150.000 är en i sex färger tryckt karta visade både den befintliga och den planerade situationen. Skalan förefaller vara för liten för ändamålet. Regionens centrala delar visas på en särskild karta i skala 1:60.000.

Eskilstuna

I regionplanen ingår en skiss i skala c:a 1:300.000.

Regionplanekartornas beteckningar

Regionplanernas konkreta planelement och planernas generaliseringsnivå återspeglas bäst av de använda kartbeteckningarna. I tabell 5 ges en översikt över dem, bl.a. med avsikten att visa den osäkra terminologi som alltid karakteriserar nya discipliner och verksamheter.

Det starka sambandet mellan planernas innehåll (jfr. avsnitt 5.4.1.) och de använda karttecknen är uppenbart.

I Borås och Örnsköldsviks regionplaner fick de använda karttecknen - tillsammans med övriga tekniska termer - förklaringar i ett särskilt textavsnitt, i de övriga fallen överlättes åt läsaren att tillskriva innehållet i begrepp som "2 klass trafikled, dubbla körbanor" m.m.

Även om det fanns ringa möjligheter för standardiseringar, förefaller de använda begreppens och tecknens rika flora något omotiverad. (Jfr. de olika vägtypbeteckningarna).

5.4.4. Regionplanernas tidshorisont

Någon föreskrift eller rekommendation om regionplaneringens tidshorisont förelåg inte. Regionplanerna arbetade med ett minimum av 15 och ett maximum av 35 års perspektiv och betonar vanligen att de nämnda målåren bör uppfattas mycket elastiskt.

Sundsvall

Beräkningarna och prognoserna förs fram till år 1970, i vissa fall anges värden även för år 2000. Någon konkret tidshorisont uttryckes ej. Någon etappindelning på regionplanekartan förekommer inte, utom för bostadsområdena, för vilka reservområden avsättes.

Tabell 5.

REGIONPLANEKARTORNAS BETECKNINGAR

(Grundkartornas beteckningar är ej medtagna).

	Sundsvall (1)	Borås (2)	Kalmar (3)	Umeå (4)	Örnsköldsvik (5)	Eskilstuna (6)
Järnväg		x			x	x
Ny sträckning av järnväg			x			
Bro			x			
Hamn	x			x		
Färjeled	x		x			
Huvudväg, dubbla körbanor		x				
1:a klass trafikled, dubbla körbanor	x					
2:a klass trafikled, dubbla körbanor	x					
Huvudtrafikled						x
Huvudväg/riksväg/trafikled, riksväg						
Huvudväg, enkel körbana		x	x	x		
1:a klass trafikled, enkel körbana	x					
Ny sträckning av huvudväg, länsväg, annan väg			x			
2:a klass trafikled, enkel körbana	x					
2:a klass trafikled, enkel körbana, (alternativ)	x					
Annan trafikled				x		
Trafikled reservat				x		
Ev. framtida sträckning av riksväg						
Annan allmän väg						
Lokalväg		x			x	
Enskild bättre väg			x			
Regionväg					x	
Anslutning till huvudväg		x				
Typ av vägkors	x					x
Flygfält, flygplats		x		x		

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Civil flygplats (ev.)		x			
Mindre flygfält, flygplats	x				
Flygbullergräns					
Influensområde för flygfält	x				
Ev. atomvärmeverk		x			
Tätbebyggelse, bostäder, helårshus, villor	x	x	x		
Tätbebyggelse, bostäder, helårshus, villor, reserv	x	x			
Tätbebyggelse, bostäder, helårshus, flerfamilj	x		x		
Tätbebyggt område		x			
Tätortsområde	x			x	
Centralområde (inom regionen)					x
Samhällscentrum	x		x		
Region, trakt-, bygde-, lokalcentrum		x		x	x
Område för offentliga institutioner			x		
Kyrka, begravningsplats			x		
Sjukvårdanstalt, sjukhus	x			x	
Skolor					
Område för blandad bebyggelse				x	
Tätbebyggelse, industri	x	x	x		
Tätbebyggelse, industri reserv	x				
Timmermagasin				x	
Militära områden			x		
Glesbebyggd med mindre tätorter					x
Naturpark	x	x			
Grönområde				x	
Fritidsområde					x
Område avsett för rekreation och idrott			x		
Område ej avsett för tätbebyggelse			x		
Sportanläggning				x	
Fritidsbebyggelse		x		x	
Tätbebyggelse, bostäder, fritidsbebyggelse	x	x			

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Önskvärt byggnadsförbud enl. strandslagen	x				
Småbåtshamn	x				
Badplats-friluftsbad	x	x		x	
Område värdefullt ur natur-eller kulturell synpunkt	x				
Bebyggelse av kulturhistoriskt intresse		x		x	
Naturminne, kulturminne		x		x	
Skyddsområde för vattentäkt	x				
Vattentäkt	x	x		x	
Recipient				x	
Anläggning för avloppsrening-reningsverk	x	x	x		
Renhållningsstation					

Borås

På regionplanekartan eller i dess textkommentarer fanns ingen direkt angivelse av till vilken tidpunkt dess genomförande kan tänkas ske. I prognosmaterialet arbetade man med tre etapper med följande innebörd: det stadium i befolkningsutvecklingen som beräknas för åren 1965-70, 1980-90, samt ett stadium i befolkningsutvecklingen som ej beräknas vara uppnått före år 2000, innebärande maximal rationalisering av jordbruket och motsvarande avfolkning av glesbygden. På tätortskartorna, som ingår i utredningsmaterialet, anges 1:a och 2:a "utbyggnadsetapper", dock ej tidsbundna.

Kalmar-Nybro

"Tidshorisonten kan ej enhetligt bestämmas. En huvudväg kan i allmänhet ej tänkas ändra sträckning om 20 eller 30 år. I andra hänseenden bör planen inte syfta längre framåt än 10, 15 år. Det gäller t.ex. nya bebyggelseområden. I sådana frågor måste den kontinuerliga översynen av planen tänkas leda till att den rätt snart behöver justeras. Beträffande underlaget för planen ifråga om näringslivet och befolkningen är det vanligt att man söker bilda sig en uppfattning om utvecklingen c:a femton år framåt".¹⁾

Karlskrona-Lyckeby

Vissa prognosmoment förs fram till år 1975.

Umeå

Vid antaganden och beräkningar angående den framtida befolkningsstorleken och levnadsstandarden kan man knappast med något tillfredsställande sannolikhet utsträcka prognoserna längre än 20 år, ansåg planförfattarna i början av 1950-talet och valde åren 1955-75 som planperiod. Vid den första omarbetningen (år 1959) behöll man 20-års perspektivet och framflyttade tidshorisonten till 1980.

Örnsköldsvik

"Då prognoserna är relativt osäkra anges inga tidsbestämningar utan endast en etappindelning. Etapp I innebär en konsolidering av tätorterna som bör beaktas i detaljplaneringen, och etapp II innefattar därjämte utbyggande av reservområden, som bör ingå i general- eller dispositionsplanerna".²⁾
Vissa statistiska tabeller av prognoskaraktär fördes fram till 1970.

Eskilstuna

I prognoserna angavs indirekt två utvecklingsetapper med år 1975 och 2000 som tidshorisont.

5.5. Regionplanernas fastställelse

Den statliga kontrollen över regionplaneringen utövas enligt byggnadslagen i huvudsak dels i samband med förordnandet av regionplaneringen, dels efter planarbetets avslutning i samband med planernas fastställelse. I det följande refereras fastställelsens gång för de olika regionplanerna.

1) Förslag till regionplan för Kalmar-Nybroområdet. Kalmar 1960 sid. 1.

2) Förslag till regionplan för Örnsköldsviktrakten. Örnsköldsvik, 1960 sid III.B.5.

Sundsvall

Sundsvalls regionplan var den första som underställdes fastställelse. Länsstyrelsen inforade yttranden från olika länsexperter. Vägförvaltningens yttrande berörde i huvudsak konkreta frågor i samband med vägnas sträckning och utbyggnad. Distriktsingenjören för vatten och avlopp ansåg att ytterligare utredningar var nödvändiga beträffande vatten- och avloppsproblemen. Överlantmätaren tog upp bl.a. några principiella och juridiska frågor.¹⁾ Enligt hans uppfattning upptog planförslaget alltför många detaljfrågor och skilde inte på interkommunala och kommunala planeringsfrågor. Områdesdispositionen på plankartan var alltför kategorisk. Det vore felaktigt att utförda och fastställa anvisningar som man sedan inte kunde genomföra. De föreslagna naturparkerna var alltför stora och endast schematiskt avgränsade. Regionplanens markdispositioner avvek i flera fall från verkliga förhållanden och fastställda nytillkomna detaljplaner. Fastställelsen skulle medföra mera skada än nytta både för det allmänna och för enskilda markägare. Förslagets "problemklarerande effekt" skulle bestå även utan fastställning. Förslaget borde alltså avstyrkas.

Länsstyrelsen behandlade regionplaneförslaget inför länsrådet den 23.10.1956 och intog t.v. en avvaktande ställning.

Regionplaneförbundets direktion tillställde K.Maj:t en skrivelse den 30.11.1957 i vilken man redogjorde för direktionens syn på frågor i samband med fastställelsen och bemötte överlantmätarens kritik. Direktionen ville inte endast planeringens slutsatser utan även de bedömningsgrunder som lett till dessa slutsatser, varför regionplanen kommit att verka mera detaljerad än vad som kunde anses nödvändigt. Dessa detaljer var inte tänkta såsom absolut bindande. Någon olägenhet torde enligt direktionens mening ej behöva uppkomma om planen fastställdes i befintligt skick, dock anhölls om möjlighet för ytterligare kontroll av förslaget, varefter det åter skulle upptagas till fastställelseprövning.

Så vitt man kan bedöma hade frågan på detta stadium slutgiltigt kommit in på ett juridiskt plan, och juridiska argument blev också avgörande i stället för frågeställningen, om planen var genomförbar eller inte. Då ordföranden i regionplaneförbundet tidigare varit ordförande i den utredning, som föreslog införandet av regionplaneinstitutet i byggnadslagstiftningen, var regionplaneförbundet i en gynnsam situation när det gällde att framföra argument och tyda byggnadslagens föreskrifter.

När fastställelsen återupptogs till behandling år 1959, ansåg länsarkitekten²⁾ att planen motsvarade de utgångsdata som förelåg vid tidpunkten för planeringen. Sedan hade vissa förändringar inträffat som i viktiga delar gjorde planen inaktuell (befolkningstalen hade förändrats, huvudvägnas sträckning skulle ändras och därmed även markdispositionen i tätorterna). VBB hade parallellt med regionplanen utarbetat generalplan för flera kommuner i regionen, med följd att begyggelseområdenas planering i regionplanen blivit alltför detaljerad, vilket dock, med hänsyn till regionens topografi, kunde anses vara motiverat. Länsarkitekten ansåg att planen kunde godtagas för fastställelse. Länsstyrelsen föreslog i sitt sammanfattande yttrande³⁾ fastställelse av regionplanen. Förseningen av behandlingen motiverades med, att länsstyrelsen ville avvakta 1951 års byggnadsutrednings nya förslag om regionplanering. Detta innehöll dock inga större förändringar. Vad förslaget för vägplaneringen angick var det föråldrat, men inte ens vägmyndigheterna kunde prestera någon långtidsprognos för vägprojekteringen. Regionplanekartan - men icke textdelarna - borde fastställas.

1) Överlantmätaren till länsstyrelsen, AD 274/1956.

2) Länsarkitekten till länsstyrelsen den 12.5.1959.

3) Länsstyrelsen till Konungen den 16.6.1960.

Överlantmätaren fick återigen yttra sig,¹⁾ varvid han fasthöll vid sina tidigare åsikter. Regionplanen kunde nu betraktas som ännu mera föråldrad, bl.a. som följd av ändringarna i den administrativa indelningen. Han utvecklade även sina synpunkter om önskvärda förändringar i regionplaneinstitutet. Regionplaneringen borde tas ur byggnadslagstiftningen och tillföras kommunallagstiftningen eller särskild lag, eftersom ekonomiska, sociala och kulturella realiteter spelar en stor roll i regionplaneringen, och blandningen med byggnadsplaneringen inte vore önskvärd. Eftersom man kunde vänta sig reformer på detta område, borde regionplanen ifråga lämnas utan åtgärder och aktualiseras efter några år, då enklare föreskrifter skulle komma att gälla. Lantmäteristyrelsen ställde den berättigade frågan:²⁾ Vad har man egentligen för nytta av att fastställa en föråldrad regionplan? fastställelsen avstyrktes.

Byggnadsstyrelsen³⁾ ansåg att regionplanen inte i nämnvärd grad skilde sig från de två tidigare fastställda regionplanerna (Borås och Stockholm). Olika frågor hade tillmätts olika vikt i de olika planerna, men alla byggde på likartade principer och erfarenheter från utländska och svenska planer. Man ansåg att den kritik, som planen väckte, kunde sammanfattas i tre väsentliga punkter, nämligen att gränsdragningen mellan regionala och kommunala frågor icke alltid skedde enligt regionplaneringens syfte, att rittsverkningarna av en eventuell fastställelse skulle vara alltför vittgående och oklara, samt att planen blivit inaktuell.

Angående den oklara gränsen mellan interkommunala och kommunala frågor ansåg Byggnadsstyrelsen, att man kunde förklara eller motivera regionplanens detaljrikedom. Innebörden av fastställelsen av en regionplan är en helt annan än för en stadsplan och får inte tolkas alltför snävt. Inte alla anvisningar i en regionplan är av samma principiella betydelse. Planen hade faktiskt i vissa avseenden blivit föråldrad p.g.a. den långa fastställelse tiden, varför en omarbetning i varje fall blev aktuell. Eftersom en sådan omarbetning skulle ske i ett starkt förändrat utgångsläge, vore det önskvärt att man så att säga avslutade den första planeringsetappen. Övervägande skäl talade för att planförslaget fastställdes.

Byggnadsstyrelsen föreslog fastställelse av regionplanekartan med undantag för vägkorsningstyper, och förutsatte, att de frågor som inte tillräckligt utretts skulle komma att bearbetas under det fortsatta regionplanarbetet.

K.Maj:t fastställde den 25.7.1963 - 7 1/2 år efter antagandet - regionplanen under förutsättning "att regionplaneförslaget, på grund av den tid som förflutit sedan dess antagande, blir föremål för överarbetning och därvid vederbörlig hänsyn tas till i remissutlåtanden och yttranden gjorda erinringar...".⁴⁾ Det kan knappast råda tvivel om att fastställelsen hade mer formell än reell innebörd.

Borås

Efter regionplanens utställning bedömdes de framförda, mindre invändningarna efter förbundsdirektionen kunna inrymmas i förslaget, varför det överlämnades till länsstyrelsen för vidare behandling.

1) Överlantmätaren till lantmäteristyrelsen den 14.8.1962.

2) Lantmäteristyrelsens utlåtande den 8.3.1963.

3) Byggnadsstyrelsens underdåniga utlåtande angående regionplan för Sundsvalls-trakten, den 18.9.1961.

4) Kungl. Kommunikationsdepartementet den 25.7.1963.

Distriktsingenjören hade (den 9.5.1957) ingenting att erinra mot förslaget. Vägförvaltningen ansåg (den 27.3.1957) sig icke till alla delar kunna godtaga regionplanens förslag till vägnät och förutsatte, att regionplanens anvisningar beträffande vägarna icke skulle göras ovillkorligen bindande utan att en omprövning vid varje aktuellt byggnadstillfälle av planlägen och standardbestämmelserna skulle äga rum.

Överlantmätaren föreslog (den 19.3.1957) att regionplanen kompletterades med en sammanfattning av enbart interkommunala anvisningar, eftersom sådana var blandade i förslaget med frågor tillhörande general- och detaljplaneringen. Han kritiserade starkt planens innehåll i fråga om fritidsbebyggelse och strandförbud: det var ingen plan, endast en inventering. Ytterligare strandförbud ansåg han vara nödvändiga.

Länsarkitekten framhävde värdet av regionplanens rekommendationer angående bebyggelsen. Han hade inget väsentligt att erinra mot planen och påpekade, att endast framtiden kunde avgöra planens värde. Länsarkitekten betraktade själva fastställelsen som en rent formell sak, måhända med betydelse för plankostnadernas fördelning. "Någon olägenhet för bygdens planmässiga utveckling synes i så fall icke behöva uppstå även om planen endast göres rekommenderande. Genomförandet av planrekommendationerna kan säkras genom kommunerna, länsstyrelsen och andra myndigheter".¹⁾

Länstyrelsen hade en utpräglad juridisk syn på regionplanens eventuella fastställelse.²⁾ Den ansåg att av regionplaneförslaget kunde endast det fastställas, som författningsenligt ingick i en regionplan, d.v.s. endast för flera kommuner eller samhällen gemensam planläggning. Planförslaget i fråga blandade ihop kommunala och interkommunala direktiv, vilket delvis kunde förklaras med att planförfattaren saknade auktoritativa anvisningar. En komplettering av planen med en förteckning över vad som kunde betraktas som regionala anvisningar syntes vara alltför tidskrävande. "Med hänsyn till ny angivna formella svårigheter och de erinringar i sak som förekommit ... är länsstyrelsen benägen förorda, att regionplanen icke nu fastställs. Länsstyrelsen räknar härvid med att planens rekommendationer även utan fastställelse kommer att bli vägledande för utvecklingen i den mån de befinnes sakligt grundade. Vad beträffar detaljplaneringen torde för övrigt för denna regions vidkommande skillnaden ej bli stor om regionplan fastställs eller ej".³⁾

Det tog ungefär ett och ett halvt år innan Byggnadsstyrelsen kom med sitt utlåtande⁴⁾ i ärendet, omfattande 14 maskinskrivna sidor. Inledningsvis underströks att det var den första plan som underställdes K.Maj:ts prövning och med hänsyn därtill innehöll Byggnadsstyrelsens utlåtande vissa principiella uttalanden utöver det konkreta ärendet och belyste därmed den rådande officiella uppfattningen om regionplanering.

Angående regionplaneområdets eventuella utvidgning framhöll utlåtandet, att enligt erfarenheter från försöksverksamhet i flera län kunde man med hjälp av lämplig utredningsverksamhet för större områden möjliggöra en snävare avgränsning av regionplaneområdena. Därför borde framställningar angående regionplaneområdets utvidgning lämnas utan åtgärd.

Vad gällde själva planförslaget kontaktade Byggnadsstyrelsen bl.a. Domänstyrelsen, Bostadsstyrelsen och VoV.

1) Länsarkitekten till länsstyrelsen den 22.5.1957.

2) Jfr. Länsstyrelsen till Konungen den 25.6.1957.

3) Länsstyrelsen till Konungen den 25.6.1957.

4) Byggnadsstyrelsens underdåniga utlåtande ang. regionplan för Boråstrakten, den 17.2.1959.

Domänstyrelsen hade icke någon direkt erinran mot den föreslagna markdispositionen men ansåg sig böra avstyrka fastställelsen med hänsyn till att fritidsbebyggelsens lokalisering närmare bort klarläggas i planen.

Bostadsstyrelsen påyrkade en närmare diskussion av frågan om bostädernas fördelning på hustyper - senast i samband med planens framtida översyn.

VoV, accepterade vägnätets principiella utformning i stora delar; dock framfördes kritik mot vissa delsträckor (jfr. avsnitt 7.1.5). För att hålla möjligheterna öppna för erforderliga revideringar ville styrelsen ... "på det bestämdaste motsätta sig fastställelsen av planen till den del densamma avser vägnätets utformning".¹⁾ Eftersom remissinstanserna ej var helt klara över vad fastställelsen av en regionplan innebar, framhölls av Byggnadsstyrelsen att fastställelse av en regionplan självklart hade en helt annan och mycket vidare innebörd än t.ex. en stadsplan. Regionplanen är inte tvingande, bindande, utan vägledande.

Med hänsyn till detta, samt de förväntade regelbundna omprövningarna, och att en ytterligare komplettering vore alltför tids- och kostnadskrävande ansåg Byggnadsstyrelsen att planen borde fastställas såsom den sammanfattades på kartan. Beskrivningar var ett självklart och nödvändigt komplement, men skulle inte formellt omfattas av fastställelsen.

Den 20.3.1959 fann K.Maj:t för gott att med hänsyn till vad Byggnadsstyrelsen i sitt utlåtande anfört "jämligt 131 § byggnadslagen fastställa ifrågavarande förslag till regionplan, sådant detsamma angivits på den sammanfattande kartan i skala 1:60.000. K.Maj:t erinrar om att fastställelsen icke medför särskilt åtagande för kronan i fråga om planens genomförande".²⁾ Borås regionplan blev den första fastställda regionplanen.

Kalmar-Nybro

Länsstyrelsen tillstyrkte den 27.10.1960 i en kortfattad skrivelse regionplanens fastställelse, men med en föga övertygande motivering: ingen skada skedde om planen fastställdes, den borde ändå omarbetas i en nära framtid.

En lång handläggningstid följde, under vilken bl.a. Arbetsmarknadsstyrelsen och Lantmäteristyrelsen gav sina synpunkter. Lantmäteristyrelsen anmärkte att i den praktiska regionplaneringen hade hittills ingen klar åtskillnad gjorts mellan kommunala och interkommunala frågor, att regionplanearbetets nytta äventyrades genom att arbetet gjordes alltför detaljerat och tungrovt, och att hela översiktsplaneringens betydelse och nytta stod och föll med den kommunala förankringen. I det konkreta fallet är planen i viktiga delar inaktuell (t.ex. viktiga vägsträckor, fritidsbebyggelse), därför kunde endast vissa moment i planen fastställas. Byggnadsstyrelsen medgav i sitt yttrande den 11.5.1964 att vissa delar av planen hade blivit inaktuella under den långa handläggningstiden. Regionplanen kunde dessutom inte ge svar på trafikfrågor, och behandlingen av det andra viktiga frågekomplexet, vatten-avloppsfrågor, hade mera inventerings- än plankaraktär. "Trots dessa förändrade förutsättningar torde planen dock icke ha förlorat sin betydelse för den regionala samordningen i denna bygd med dess i många avseenden svårbedömda utvecklings- och bebyggelseproblem ... Enligt Byggnadsstyrelsens mening är planens slutsatser i sådan omfattning alltför relevanta att planen i fråga om sina allmänna huvuddrag bör kunna tjäna till ledning för den fortsatta planeringen inom regionen".³⁾

1) VoV den 11.7.1958.

2) Kungl. Kommunikationsdepartementet den 20.3.1959.

3) Angående regionplan för Kalmar-Nybro området. Byggnadsstyrelsen den 11.5.1964.

Enligt Byggnadsstyrelsens rekommendation fastställde K.Maj:t planen den 11.2.1965 under förutsättning att planen omarbetades med hänsynstagande till yttrandena under fastställningsproceduren.

Karlskrona-Lyckeby

Fastställelseproceduren ledde i detta fall ej till fastställelse utan till regionplaneringens upphörande.

Länsarkitekten skrev i sitt yttrande över regionplanen den 2.6.1961 att de tvistefrågor angående de planerade industriområdenas förläggning mellan Karlskrona och Lyckeby som ledde till regionplaneinstitutets användning numera var inaktuella. Regionplaneringen tjänade ej längre något syfte, den hade inte löst problemen, den borde ej fastställas. Det fanns heller ingen grund för regionplaneförbundets vidare existens. Länsstyrelsen anmälde den 15.9.1961, att eftersom regionplaneförbundet, stadens och kommunens fullmäktige anslutit sig till länsarkitektens uppfattning biträdde även länsstyrelsen den. Byggnadsstyrelsen påminde den 2.7.1962 i sin skrivelse om sin tidigare syn på fallet, att regionplaneinstitutet inte var avsett för så små lokala frågors lösning. Regionplaneringen fyllde inte någon uppgift, den framlagda regionplanen innehöll inte någon arkivvärdig karta heller, det vore i detta läge bäst om den avslutades K.Maj:t upphävde regionplaneförbundets förordnande den 25.1.1962.

Umeå

Trots att tre planversioner utarbetades blev regionplanen aldrig fastställd. Regionplanens författare föreslog redan år 1956 administrativ sammanslagning av tätortens tre delar eller åtminstone ett fast etablerat samarbete i annan form än regionplaneförbundets. Backens municipalsamhälle upphävdes fr.o.m. den 1.1.1959, Teg municipalsamhälle den 31.12.1960.

När Umeå stads och landkommuns sammanslagning beslöts, upphävde K.Maj:t regionplaneförbundets förordnande den 13.9.1963 att gälla fr.o.m. den 1.1.1965. Liksom i fallet Karlskrona visade det sig att regionplanering för mycket begränsade områden är vanskelig.

Eftersom regionplaneringens resultat visade sig nyttiga i samband med bl.a. universitetets lokalisering och planering, bidrog staten till regionplaneringens kostnader.

Örnsköldsvik

Länsstyrelsen tillstyrkte regionplanens fastställande den 6.8.1963. AMS ifrågasatte befolknings- och näringslivsprognosernas giltighet. Byggnadsstyrelsen tog den 21.12.1964 ställning till frågan, efter att under hela tiden haft kontakt med regionplaneförbundet och möjlighet att framföra synpunkter på det preliminära förslaget före dess utställande. Byggnadsstyrelsen anmärkte att inventerings-, prognos- och planförslag inte var klart avgränsade i materialet, varför det inte var lätt att urskilja det egentliga utvecklingsprogrammet. Eftersom förslaget i stort kunde godtas, ägnades uppmärksamheten i uttalandet mestadels åt planens och planeringens framtid. En anpassning av regionplaneområdet till den nya blockindelningen samt ökad uppmärksamhet mot fritidsbebyggelse och övriga fritidsområden förordades. K.Maj:t fastställde regionplanen den 12.11.1965.

Eskilstuna

Länsarkitekten omtalade i två korta skrivelser den 5.5.1966 och den 4.1.1967, att regionplaneringen pågick i nära samarbete med länsarkitekten, som hållits underrättad om arbetets uppläggning och delresultat. Regionplanen kunde i sin helhet godtas och läggas till grund för kommunernas general- och detaljplanering.

Efter länsstyrelsens tillstyrkning med liknande innehåll den 20.1.1967 behandlade Byggnadsstyrelsen ärendet. Eftersom området sammanläggning till ett kommunblock redan var beslutad, instämde Byggnadsstyrelsen i länsstyrelsens fråga om meningen med regionplanens fastställelse, men ansåg dels för att avsluta en första planeringsetapp, dels för att möjliggöra statsbidragens betalning, att regionplaneförslaget borde fastställas med undantag av vägnätets utformning. P.g.a. Byggnadsstyrelsens framställning från den 15.1.1968 fastställde K.Maj:t regionplanen den 21.3.1969.

5.6. Regionplaneringens tidsbehov

Fig. 7 visar i förenklad form behandlingsgången av ett regionplaneärende. I fig. 8 visas i sammanfattad form den tidigare beskrivna faktiska tidsanvändningen för de olika steg, som var föreskrivna i regionplaneinstitutet, och vilken i praktiken vida överskred det tidsbehov som utredarna hade tänkt sig, när de föreslog den invecklade administrativa apparaten kring regionplaneringen. Stora variationer mellan de olika fallen förekommer.

En enkel granskning av figuren visar t.ex. att den formella förberedelse- och fastställningsproceduren i fallen Sundsvall, Umeå och Örnsköldsvik överskred planeringsarbetets tidsbehov.

Det långa tidsbehovet - som bl.a. hindrade den kontinuerliga planeringen respektive periodiska planöversynen - blev ett av regionplaneringens mest kritiserade drag.

5.7. Efter regionplanernas fastställelse

I fortsättningen redogöres för regionplaneförbundens verksamhet efter den första planens fastställelse mot bakgrunden av byggnadsstadgans föreskrift om planöversyn vart femte år, och regionplanernas betoning av nödvändigheten av kontinuerligt planeringsarbete respektive periodisk planöversyn.

Sundsvall

Regionplaneförbundet gav redan år 1964 i uppdrag åt VBB att omarbete planen enligt vad som föreskrivits under fastställelsen. Den 11.2.1965 fattades formellt beslut om planrevisionen för ett utvidgat område sammanfallande i dagens läge med Sundsvalls och Timrå kommunblock (jfr. fig. 29). Områdesutvidgningen tillstyrktes av länsstyrelsen den 4.4.1966, av Byggnadsstyrelsen den 18.4.1966 och förordnades av K.Maj:t den 13.5.1966.

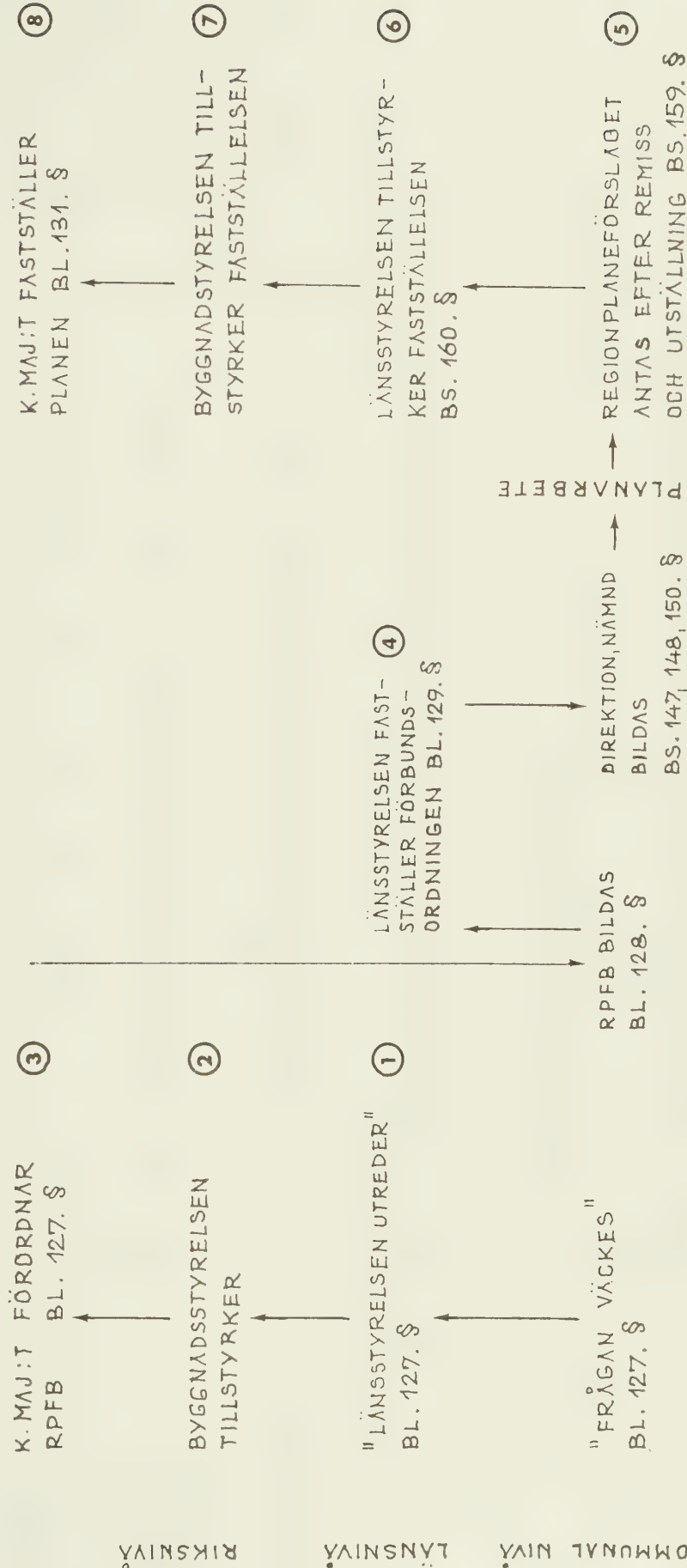
VBB redovisade utredningsarbetet i form av 10 delrapporter mellan åren 1965-67. Bland annat hänsyntagande till de pågående kommunsammanslagningarna medförde dock så stor tidsförlust att förslaget, som var praktiskt taget färdigt år 1967, publicerades först år 1970.

Den nya planen¹⁾ hade år 1985 som tidshorisont, och var mindre detaljerad än den första. Den publicerade plankartan hade skalan 1:150.000. Planförslaget översattes inte till ekonomiska termer. Den byggde i mycket på första planen och det är beklagligt att den - bl.a. som följd av det något meningslöst utdragna fastställelseförfarandet och de under sextiotalet inträffade administrativa indelningsförändringarna - inte tillkom tidigare.

1) Regionplan för Sundsvall och Timrå, 1970. VBB. Stockholm, 1970.

REGIONPLANERINGENS ARBETSGÅNG ENLIGT BYGGNADSLAGEN - BYGGNADSSTADGAN

/ FÖRENKLAD BILD /



② SIFFRORNA HÄNVISAR TILL FIG. 8

RPFB = REGIONPLANEFÖRBUND

REGIONPLANERINGENS TIDSBEHOV

FIG. 6



Det nya regionplaneförslaget var utställt vintern 1970/71 och tillställt olika organ. De inkomna anmärkningarna och kritiken sammanställdes och besvarades av planförfattaren.¹⁾

Inom själva regionplaneförbundet rådde viss oenighet som följd av att planeringen i huvudsak var inriktad på stadsbygden och kustområdet, varför de nyanslutna kommunerna ansåg sig förbigångna och berövade all framtida utvecklingsmöjlighet. Dessa frågor har sedan behandlats i regionplaneförbundets olika organ, varvid ett allmänt accepterande har uppnåtts, så att förbundet står enhetligt bakom anhängan om fastställelsen, som numera löper i laga ordning.

Av de mera väsentliga anmärkningarna mot förslaget under utställnings- och den första remisstiden kan följande nämnas.

Regionplanens antaganden om befolkningstalet och bostadsutrymmesstandarden låg under länsstyrelsens målsättningar respektive Bostadsstyrelsens uppskattningar. Bostadsbebyggelsens möjligheter utanför stadsbygden undersöktes inte, naturvårdsfrågor togs endast mycket schematiskt upp till behandling, liksom fritidsbebyggelsens framtid.

Länsarkitekten ansåg, att eftersom etappen till 1985 redan i stora delar var låst genom fattade beslut, kunde endast utvecklingen efter 1985 förutsättningslöst diskuteras. Här förelåg två alternativ som båda hade sådana nackdelar att en tredje lösningsmöjlighet borde undersökas. Hamn, flygfält och fritidsbebyggelsens problem samt landsbygdens framtid och de mindre tätorterna borde ägnas större uppmärksamhet.

Planförfattarna ansåg att möjligheten för närmare behandling av dessa frågor förelåg bl.a. under det kommande generalplanarbetet.

Borås

Regionplanekontoret upplöstes sommaren 1956. I ett fall företogs formell planändring gällande Borås flygfält, för vilken fråga refereras detaljerat i avsnitt 7.1.6.

Efter fastställelsen blev regionplaneförbundets viktigaste uppgift att se till att regionplanen omsattes i verkligheten och att dess instruktioner följdes. Regionplanenämnden vände sig till alla berörda kommuner och länsmyndigheter, erbjöd sig stå till tjänst med upplysningar och anhöll om informationer beträffande fortsatt planering i kommunerna.

Intresset för regionplanen avtog med tiden såväl hos länsmyndigheterna som kommunerna, och förbundet informerades sällan i planeringsärenden. Förfrågningar gjordes även sällan i planeringsfrågor, när regionplanen skulle ha tillämpats eller vissa avvikelser från densamma skulle ha godkänts.

Ur förbundets förvaltningsberättelse för år 1961 t.ex. framgick att samarbetet med byggnads- och kommunalnämnderna inte fungerat tillfredsställande. Förbundsstyrelsen hade förväntat sig att från vederbörande nämnder och länsmyndigheter erhålla kontinuerliga upplysningar om general-, stads- och byggnadsplaner, om fritidsbebyggelse, strandförbund och utbyggnad av i regionplanen upptagna vägar, men så blev inte fallet. Följande års förvaltningsberättelse konstaterade återigen att de önskvärda samarbetet icke på långt när kommit till stånd. Problemet togs även upp i tidningarna, vilket föranledde länsstyrelsen att förfråga sig i ärendet hos regionplaneförbundet. Förbundsstyrelsen omnämnde i sitt svar i augusti 1963 7 byggnadsplaner, 1 avstyckning, 2 strandförbud och 6 fritidsbebyggelsärenden, vilka hade behandlats utan att regionplaneförbundet hade fått någon underrättelse härom. Liknande klagomål förekom inte i senare protokoll, men kontakten med länsmyndigheterna och med kommunerna tycks varit ringa. Som ett väsentligt undantag bör dock vägförvaltningen nämnas med vilken regionplaneförbundet tycks ha haft ganska livliga förbindelser.

1) Yttranden över förslag till regionplan för Sundsvall och Timrå.
VBB. Stockholm 1971. Stencil.

Så t.ex. hade regionplaneförbundet möjlighet att godkänna planerna för den s.k. Smålandsvägen, som fick en linjeföring i stort sett motsvarande regionplanens förslag, trots flera års stridigheter i frågan (jfr. avsnitt 7.1.5.)

År 1962-63 aktualiserades en översyn av regionplanen, varvid det gamla önskemålet om planområdets utvidgning återigen blev aktuellt. Länsstyrelsens och de till anslutning inbjudna kommunernas uppfattningar i frågan var delade.¹⁾ Landssekreteraren ansåg att regionplanering numera inte var den önskvärda formen för översiktlig planering; den var otymplig och tungrodd. En ny regionplan skulle komma för sent för att kunna påverka länsindelningsutredningens principbeslut. För blockplanering kunde enligt landssekreteraren inte regionplanen ifrågakomma. Femårsplaner för kommunblock - eventuellt obligatoriska sådana - vore en mera aktuell arbetsform, regionplanen måste sedan synkroniseras med dessa. Denna åsikt blev naturligtvis inte oemotsagd, och regionplanens betydelse hävdades av styrelsens ledamöter från olika synpunkter. För att få klarhet i frågan beslöt styrelsen att vända sig till cheferna för Kommunikations- och Inrikesdepartementen. Hänvändelsen gav dock inget resultat beroende på den osäkerhet i frågan som rådde även på högsta plan.

Under tiden underströk såväl vägdirektören som länsarkitekten vikten av en snar planöversyn. En sådan översyn beslöts och igångsattes. Svårigheterna med att bilda samarbetskommittéer i regionens kommunblock bidrog också till detta beslut.

Planöversynen aktiviserade arbetet inom regionplaneförbundet. På sammanträdena behandlades frågan om en lämplig ny länsindelning samt frågor om relationen mellan regionplanering och kommunblocksplanering. Beträffande regionplaneområdets utvidgning kunde styrelsen på sammanträde den 30.12.1965 meddela, att Länghem, Högvad, Kindaholm, Svansjö, Horreds, Västra Mark, Sätilla och Fristads kommuner vore beredda att ansluta sig till regionplaneförbundet respektive få regionplaneområdet utvidgat till att omfatta hela deras område.

Arbetena på den förnyade regionplanen påbörjades egentligen redan år 1963, dock riktade mera aktuella frågor, som kommunblocksreformen, länsindelningsreformen och Länsplanering 1967 uppmärksamheten mot andra problem.

År 1968 blev tiden mogen för ett nytt krafttag. Den 20.11.1968 beslöt K.Maj:t att regionplaneförbundet skulle ändra sitt namn till "Sjuhäradsbygdens regionplaneförbund", och regionen beslöts omfatta Borås, Dalsjöfors, Dalstorp, Fristad, Gäsene, Herrljunga, Hökerum, Mark, Åsunda kommuner samt delar av Bollebygd kommun. Länsstyrelsen fastställde förbundsordningen varefter förbundet bildades ånyo även formellt. Ett arbetsutskott tillsattes att leda arbetet och en planskiss diskuterades.

Våren 1971 framlades en tryckt "Regionplaneskiss".²⁾ Syftet med den angavs vara att ge bred information, att få synpunkter och riktlinjer för den slutgiltiga planen och att ge underlag för bedömning av brådskande planfrågor. "Skissen" arbetade med tre etapper, varav den första, "inventeringsetappen", var samordnad med aktuella detalj- och investeringsplaner för den närmaste 5-10 års perioden, den andra, "prognosetappen", var baserad på allmänna näringsgeografiska prognoser för den närmaste 15-20 års perioden, medan den tredje, "horisontplanen" inkluderade reservområden på längre sikt. Fortlöpande revideringsarbete förutsattes.

"Skissen" kunde uppfattas bestå av tre delar. Den "regionala översikten" behandlade frågor på regional och i viss mån på interregional nivå. Den andra delen redogjorde kortfattat för utredningarna angående befolkningen, näringslivet, bostadsförsörjningen, kollektiv service, natur och kulturvård samt trafikfrågor. I tredje delen, "kommunbeskrivningarna" behandlades frågor med blockanknytning. Kartan hade skalan 1:250.000.

1) Jfr: Protokoll från förbundsstyrelsens sammanträde den 27.4.1964.

2) Regionplaneskiss för Sjuhäradsbygden. 1970. U.o. 1971.

Kalmar-Nybro

Regionplaneringen kom under 1960-talet något i skymundan i regionen. Efter den första planens försenade fastställelse beslöt regionplaneförbundet den 20.1.1966 att fortsätta sin verksamhet. År 1968 företogs en översiktlig avloppsutredning. Regionplaneförbundet antog på sitt sammanträde den 29.8.1969 - under förut-sättningen att Konungen godkände områdesutvidgningen - Mortorp, Ryssby och Södermøre kommuner till medlemmar och noterade att även Torsås och Söderåkra anmälde sitt inträde. Regionplaneförbundet anhöll om utvidgning den 4.11.1969. Den tillstyrktes av länsarkitekten den 28.11.1969, av länsstyrelsen den 5.3.1970, av Planverket den 16.4.1970, varefter Konungen fastställde region-planeområdet den 6.5.1970.

Den 27.8.1970 behandlades i det nuvarande Södra Kalmars Läns Regionplaneförbund programförslaget till regionplanens revidering. Förslaget utarbetades av en större kommitté under Planverkets medverkan, och hade följande viktigare punkter: samordning av områdets resurser och befrämjandet av regionens optimala ut-veckling på det ekonomiska, sociala och kulturella fältet, aktivering av näringslivet, studium av bostadssituationen, miljövärd, samordning av den sociala sektorn, fritidsbebyggelsens planering, kommunikationsfrågor, kulturminnesvård.

En konsultfirma anlätades för planeringen. Arbetet beräknades ta fem år i anspråk. Den är inriktad på tre perioder på 5+10+15 år. För de första fem åren undersökes även ekonomiska resursfrågor.

Det fortsatta översiktliga planeringsarbetet pågick i Karlskrona-Lyckeby och Umeå områdena i form av generalplanering. För denna redogöres i kap. 6.

Örnsköldsvik

För att anpassa regionplaneförbundet till aktuell kommunindelning förordnade K.Maj:t den 31.3.1969 att även Anundsjö, Trehörningsjö och Björna kommuner skulle ingå i regionen, vilken numera alltså motsvarar 1951 års större alternativ.

Regionplanearbetet fortsattes och eftersom kommunsammanslagningen genomfördes den 1.1.1971 fick regionplanearbetet avslutas före denna tidpunkt, till den fortsatta planeringen kunde man inte räkna med statsbidrag.

Enligt överenskommelse med länsstyrelsen och Statens Planverk fick den nya planen formen av "en enkel strukturmodell" för de kommunala insatser som borde göras i tätorterna inom området. Förslaget byggde på inventeringen av befolkningen, näringslivet, vägnätet m.m. Själva förslaget överensstämde med länsstyrelsens befolkningspolitiska målsättningar. Någon markanvändnings-karta utarbetades inte. Den fortsatta - till innehållet antagligen oförändrade - planeringen skall föras i kommunal regi.

I Eskilstuna-blocket (sedan den 1.1.1971 Eskilstuna kommun) pågår det fortsatta planarbetet i form av generalplanering (jfr. kap. 6).

5.8. Sammanfattning och kommentarer

I avsnitten 5.1.-5.7. har regionplaneringen i och regionplanerna för sju mindre regioner granskats. I det följande göres ett försök att sammanfatta undersök-ningens resultat och dra vissa slutsatser. Eftersom endast ett relativt litet antal försök har företagits att planera mindre regioner enligt regionplane-institutet, har undersökningarna inte kunnat resultera i entydiga slutsatser, men kan dock ligga till grund för vissa värderingar.

Var har man försökt tillämpa regionplanering?

Byggnadslagen gav möjlighet till interkommunal fysisk planering, men föreskrev inte dess tillämpning. Antalet regionplane-försök var få, och gällde olika regiontyper, därför kan intet svar ges på frågan varför de kom till just i dessa regioner. I två fall ledde lokalpolitiska och juridiska synpunkter till en felaktig tillämpning av de i byggnadslagen givna möjligheterna. Behovet av interkommunal fysisk planering i de övriga regionerna förelåg klart.

Eftersom det inte förefaller särskilt svårt att på en Sverigekarta utpeka ytterligare områden, där planering skulle varit minst lika nödvändig som i dessa regioner, torde ett lyckligt sammanträffande av flera faktorer, såsom tidigt lokalt initiativ, lämplig ledning, länsmyndigheternas understöd, kommunal samarbetsanda och intresserad expertis varit förutsättning för och förklaring till att regionplaneringen påbörjades - och i lyckliga fall genomfördes.

Den lika berättigade frågan varför regionplaneringen inte påbörjades även i andra landsdelar, har redan delvis besvarats i kap. 4.

Mål, motiv och planeringsproblem

Teoretiskt inriktade spörsmål saknas genomgående i regionplanernas publicerade material. Det enda försöket till definition av regionbegreppet resulterade i att generell definition ej kan ges.

I fallen Sundsvall, Borås och Umeå kunde regionplaneringens konkreta motiv och målsättning anges med regionplane-förbundets/regionplane-författarens egna ord. I de övriga fallen var de förekommande motiveringarna och målformuleringarna tämligen allmänt hållna och innebar ofta enbart en upprepning i fri form av byggnadslagsstiftningens text eller utveckling av dess intentioner. Som i K.Maj:ts förordnanden angavs vanligen i 126 § byggnadslagen angivna planeringsproblem som regionplaneringens uppgifter. Kalmar-Nybroplanen och Eskilstunaplanen hade i huvudsak utredningskaraktär.

Erfarenheterna från tidigare regionplaneringar utnyttjades bl.a. i fallen Örnsköldsvik och Eskilstuna. I det förra fallet begränsades utredningarnas omfång från början, i det senare tillämpades mycket elastiska arbetsmetoder, och man hade inte den sedvanliga markanvändningskartan som viktigaste planeringsmål utan problemutredning och etablering av interkommunalt samarbete på bred front.

Förberedelserna, regionplaneområdets avgränsning, planarbetets förlopp

I minst tre fall vidtogs förberedelser för regionplanering innan regionplaneinstitutet hade instiftats, men man avvaktade den lagliga grunden för arbetets igångsättande och möjlighet till statsbidrag. I några fall har lokala åsiktsmotsättningar och personalproblem medfört en onödigt lång förberedelsetid (jfr. fig. 8).

Regionernas avgränsning var i de flesta fall en kompromiss mellan de enskilda kommunernas beredvillighet och strävande efter lämpliga planeringsområden ur den fysiska planeringens synpunkt. Någon "teori" bakom regionernas avgränsning framskyftar inte, dock kan regionplaneområdenas avgränsningar anses realistiska med undantag av fallet Borås. Här var det uppenbarligen orimligt att en länsdels kärnområde drogs in i planeringen, medan dess randområden, som inte hade någon anslutningsmöjlighet till andra planerade regioner, lämnades utanför.

Händelseförloppen visade senare att känslan av samhörighet och lokal förankring var viktigare ur regionplaneringens synpunkt än en "teoretiskt riktig" regiongränsdragning eller formell anslutning till regionplaneförbundet. Kommunblocksreformen skapade nya intressegemenskaper eller ev. motsättningar, vilkas betydelse ofta har överträffat regionplaneringens.

Byggnadslagen respektive byggnadsstadgan gav detaljerade föreskrifter för regionplaneförbundens bildande och formella verksamhet, däremot gav den tämligen fria händer vad gällde själva planeringen.

Regionplanearbetets förlopp och den faktiska arbetsorganisationen varierade från fall till fall, från bevarade protokoll kan de rekonstrueras enbart i stora drag. Bildandet av små utskott eller kommittéer för planeringens praktiska ledning var karakteristisk.

Endast i ett fall har man organiserat ett särskilt regionplanekontor. Tre av planerna har utarbetats av samma stora konsultfirma. Den i regionplaneförbundets egen regi upprättade Kalmar-Nybro planen blev starkt kritiserad under fastställelsen, och dess betydelse för regionen blev minimal.

Förståelsen för regionplanearbetet från länsmyndigheternas sida var inte alltid god, man betraktade det i vissa fall som ett onödigt parallellarbete. De senare planeringarna tycks ha mött större förståelse. Högre tjänstemäns personliga inställning hade stor betydelse för verksamheten.

Underhandskontakter med myndigheterna, främst med Byggnadsstyrelsen, åberopas ofta i handlingarna, deras konkreta innebörd kan numera tyvärr endast sällan beläggas.

Erfarenheterna av tidigare regionplaner beaktades. Behovet av kontinuerligt förd planering betonades genomgående från alla sidor, dock har den utdragna fastställelseproceduren, kommunindelningsreform, samt i vissa fall besvikelse över planeringens resultat hindrat en sådan i de flesta fallen.

De utarbetade regionplanerna

Granskar man de framlagda regionplaneförslagen - varierande från 30 till 300 textsidor och från kartskala 1:20.000 till 1:300.000 - får man intrycket att skillnaderna inte skulle kunnat vara större utan lagstiftning och föreskrifter. Eftersom regionernas storlek och problematik också har varierat, är det egentligen den juridiska formen som gör att de kan betraktas som en enhetlig plantyp.

Begreppet region fick bara en juridisk definition. Att fastställa gränsen för en regionplans innehåll "uppåt" mot större regionalt sammanhang och "nedåt" mot generalplanering överläts åt planförfattarna. I vissa fall (t.ex. Borås) har gränsen "uppåt" dragits alltför snävt, "nedåt" däremot (t.ex. Borås, Kalmar, Umeå) alltför vidlyftigt.

Textdelarna är varierande i innehåll beroende på de olika problemen behandling. Befolkningsutvecklingen, tätorternas och vägnätets problematik, VA och fritidsbebyggelsefrågor är de problem man har ägnat den största uppmärksamheten. Konkreta planbestämmelser i textform saknas genomgående.

Inventeringsarbetet överväger i vissa fall (t.ex. Borås) i onödigt hög grad och tycks nästan blivit ett självändamål.

Prognosfasen utgjorde regionplaneringens avgörande skede, och just på detta område var man kanske minst rustad för uppgifterna. Regionplanerna var per definitionem markanvändningsplaner. Markanvändningen kan dock uppfattas som den beroende variabeln bestämd av befolkningens antal, sysselsättning, standard, rörlighet m.m. Som i kap.7 kommer att detaljerat påvisas, hade vissa regionplaner felaktigt uppskattat befolkningens koncentration, jordbrukets avfolkning, den tekniska och ekonomiska standardökningen och de individuella trafikmedlens utveckling. Felaktiga antaganden angående dessa faktorer har nödvändigtvis medfört att avvikelserna från den tilltänkta markanvändningen också blev betydande.

Planeringens mål ansågs vara en markanvändningskarta, en statisk framtidsvision med 20-30 års perspektiv. Den stegvisa utvecklingen till den "fullbordade regionen" visas i allmänhet inte, och en konkret sammanfattning av vad som bör göras för att förverkliga denna framtidsbild saknas utom i en - den senaste - planen.

Angelägenhetsgradering, etappindelning (utom i form av tilldelning av reservområden) fattas, sammanhanget mellan de olika momenten belyses inte tillräckligt i de oftast sektorsvis uppställda textdelarna. Ett försök (Borås) att konkretisera regionplanens innebörd för de enskilda kommunerna tycks ha blivit alltför detaljerat.

Eftersom även plankartorna saknar tidsdimension, framställs i vissa fall befintliga eller redan beslutade förhållanden som framtidsplaner, och ger planerna ett rikare innehåll än vad de i verkligheten har (jfr. kap. 7).

Regioncentras ökade roll, samt deras nödvändiga rekonstruktion tas inte upp i planerna, kanske av den anledningen att det inte innebär större förändringar i den principiella markanvändningen.

Anspråk-resursjämförelserna fattas både i fysiska och ekonomiska termer. Trots föreskriften i byggnadsstadgan har planförslagets ekonomiska konsekvenser inte dokumenterats i någon av de sju planerna.

De utarbetade regionplanekartorna är av mycket varierande karaktär och kvalitet. Med undantag av ett fall är de inte anpassade till befintliga kartverk eller gängse koordinatsystem. Deras teckenspråk vittnar om utvecklad terminologi och utebliven koordinering från myndigheternas sida. Motivering till kartbilderna saknas i beskrivningarna.

Konkret angivning av områden eller linjeföringar i 20-30 års perspektiv innebär naturligtvis alltid riskmoment. Man borde kanske i framställningen skilt mellan områden vars framtida användning entydigt har bestämts och sådana där osäkerheten måste varit uppenbar för planförfattarna (t.ex. motorvägarnas sträckning om 20 år).

Alla planer har uppfattat tidshorisonten elastiskt.

I den undersökta periodens början uppfattades regionplaneringens uppgift som planering av huvuddragen av den intensiva markanvändningen. Senare ställdes alltmer ett interkommunalt handlingsprogram i centrum, vilket i sin tur krävde en bredare uppläggning av regionplaneringen än vad som var tänkt från början. Eftersom en sådan planering förutsatte informationer om och ställningstagande till problem i dittills okänd utsträckning, blev regionplaneringen på flera håll utgångspunkt för mycket framtidsinriktad verksamhet.

Regionplanernas fastställelse

Som alla andra planformer krävde även regionplaneringen någon form av sanktionering, och fastställelse av K.Maj:t skrevs in i lagen. Endast efter fastställelsen blir en regionplan "vägledande" för den efterföljande general- och detaljplaneringen och kan statsbidrag beviljas.

En granskning av fastställelseförloppen väcker dock misstanken att denna föreskrift blev till mer skada än nytta för regionplaneverksamheten.

Beroende på byggnadslagens allmänhållna direktiv, oerfarenhet, planernas skiftande kvalitet samt tyvärr även prestigesympunkter m.m. blev fastställelseproceduren i många fall alltför tidskrävande, dyr och i sina konsekvenser tämligen osäker och ofta t.o.m. intetsägande.

Eftersom den formella fastställelsen av planen i allmänhet var både ett moraliskt och materiellt villkor för regionplaneförbundens fortbestånd, koncentrerade man sig på fastställelsen i stället för att hålla planen aktuell, förbättra och genomföra den. I ett extremt fall kämpade man åtta år för att få en föråldrad plan "fastställd".

Även myndigheterna ställdes i vissa fall inför ett svårt val när man fick välja mellan två onda ting, nämligen antingen fastställa regionplaneförslag som ansågs vara bristfälliga eller innehöll inaktuella drag och direktiv eller också avstyrka dem och därmed eventuellt hindra regionplaneringens spridning. En eventuell avstyrknings ekonomiska konsekvenser för regionplaneförbundet gjorde myndigheternas situation ännu svårare.

Utvägen var fastställelse med inskränkningar. I stället för undersökningarnas huvudresultat och principiella lösningar fastställde man regionplanekartorna, alltså fysiska framtidsbilder, vilka i vissa drag inte var helt underbyggda, och om vilka man visste att de aldrig kom att förverkligas i sin helhet. Begreppet regionplan fixerades alltmera till en kartbild, t.o.m. en mycket detaljerad sådan, medan övertygande textmotiveringar till dessa kartor inte utkrävdes. Strävandet efter detaljerade kartbilder medförde en del skenlösningar och kartor med för olika regiondelar växlande pålitlighetsgrad. En stegvis övergång till allt mindre skalor visade sedan att man inte kan rita "planer" i detalj för hela regioner. Med den stegvisa skalförminskningen har man egentligen övergått från den ursprungliga "fysiska planläggningen" till något kvalitativt helt annat.

Fastställelseproceduren karakteriserades i vissa fall av juridiska överväganden, t.ex. om regionplaneförbundet var berättigat att ge förslag till vissa problems lösning, i stället för frågeställningen om förslaget var bra och realiserbart.

Läser man Byggnadsstyrelsens motiveringar till tillstyrkandet av fastställelse, får man i vissa fall intrycket att det var fråga om motiveringar av fattade beslut, inte slutsatser av granskningar. Fastställelsen av de senaste regionplanerna kan uppfattas som en formalitet.

Med de ovan skisserade tvivelaktiga planinnehållen blev fastställelsernas verkliga innebörd aldrig helt uppenbar. De kunde närmast tolkas så att statsmakterna inte hade någon direkt invändning mot planerna, men inte att de betraktade dem som någon eftersträvningsvärd målsättning. I två fall ställdes regionplanernas omarbetning som villkor för fastställelsen.

När man tog bort en del av planernas innebörd och giltighet under fastställelsen och formellt tillstyrkte orimligheter, var det bara en logisk konsekvens att övriga delar av planerna ej heller efterföljdes.

Naturligtvis var fastställelsen även till nytta: många data och värdefulla synpunkter kom fram under granskningen hos de olika remissinstanserna och kunde senare tillämpas. Den framtida regionplaneringen bör dock utformas så att dylika bidrag kan framkomma redan under planeringsarbetet.

Efter den första regionplanens fastställelse

Av de sju granskade regionplaneförbunden har två upplösts, i två andra har medlemskommunerna sammanslagits till en kommun. De återstående tre förbunden - de äldsta - fortsätter arbetet fastän med större, till den nya blockindelningen anpassade områden. Regionplaneringens betydelse har dock i minst två fall varit relativt liten, och mycket av samhällsplaneringens uppgifter utförts av andra organ.

Regionplanernas direkta verkan har varit relativt blygsam, beroende dels på förbundens mycket begränsade verkställningsmöjligheter, dels på planernas brister och indelningsreformen. Både kommunala och "regionala" beslut fattades utan förbundens medverkan eller kännedom och deras betydelse var tidvis nästan obefintlig.

Innan den andra planeringsomgången kom i gång i mitten/slutet av sextiotalet kunde man lätt få intrycket, att regionplaneringen enligt byggnadslagen i mindre regionerna helt hade ebbat ut och överlämnat sina uppgifter till andra planeringsformer.

Den andra planeringsomgångens produkter är mera översiktliga planer (plan-skisser) med försök till etappindelning, dock utan ekonomiska värderingar och konkreta programförklaringar. De kan alltså karakteriseras som ett steg framåt, men inte som genombrott till moderna planeringsmetoder. Begränsade ekonomiska resurser kan vara en förklaring till dessa endast delvis tillfredsställande resultat.

Nya regionplaneförbund har inte bildats, och eftersom statsbidraget till regionplaneringen håller på att avvecklas, är det osannolikt att denna organisationsform i fortsättningen kommer att anlitas.

En värdering av regionplaneverksamheten vore ensidig utan omnämmandet av det faktum att genom den har mycken kunskap om regionerna och deras problem och alternativa utvecklingsmöjligheter spritts och intresset för samarbete över kommungränserna väckts. Verksamheten har givit impulser till bättre information, utredningar, nya former av regionala planeringsinsatser m.m.

6. REGIONPLANERING-GENERALPLANERING I DE MINDRE REGIONERNA

Enligt 134 § byggnadslagen skall regionplan "tjäna till ledning vid upprättandet av generalplan, stadsplan och byggnadsplan eller ändring därav ...". I det följande undersökes i vilken mån regionplanerna har fyllt denna funktion angående generalplaneringen i de mindre regionerna. Eftersom generalplaneringen i vissa fall har föregått eller förlöpt parallellt med regionplaneringen berörs även generalplanernas påverkan på regionplanerna.¹⁾ Detaljplanerna kan endast i undantagsfall anknytas till regionplanerna, därför måste de utelämnas från undersökningen.

Svårigheterna vid denna undersökning är av samma art som vid övriga undersökningar i FA: kategoriska slutledningar är sällan möjliga, vilket medför att undersökningen i hög grad får deskriptiv karaktär.

Bedömningen sker på grund av:

- a. konkreta citat ur region- och generalplanebeskrivningarna, vilka tillskrives bevisvärde,
- b. direkta jämförelser mellan text- och kartmaterial i planerna,
- c. informella meddelanden, uttalanden och åsikter av planförfattare, läns- och stadsarkitekter m.m.

Generalplaneinstitutet instiftades samtidigt med regionplaneinstitutet genom 1947 års byggnadslag, som anger att ... "Generalplan skall genom stadens försorg upprättas i den mån så erfordras till ledning för närmare planläggning beträffande stadens ordnande och byggande. Planen skall angiva grunddragen för markens användning till olika ändamål, som tätbebyggelse, viktiga trafikleder och andra, allmänna platser ... Erfordras ... särskilda bestämmelser angående markens bebyggande eller användning i övrigt, skall generalplanen innehålla sådana bestämmelser".²⁾

Enligt senast tillgängliga sammanställning hos Statens Planverk från sommaren 1968, hade 21 av landets 282 kommunblock "generalplaner", medan arbetet med en sådan pågick i 50 block, 118 av landets 900 kommuner generalplaner, medan i 216 kommuner arbetet med sådan pågick, 256 av landets 581 tätorter med mer än 1.000 invånare (år 1965) generalplaner, och 218 tätorter hade sådana under arbete. Enbart fritidsområdesplaner har inte medtagits i denna redovisning. Sedan år 1968 torde nya generalplaner kommit till, medan några av de äldre antagligen delvis eller helt har förlorat sin aktualitet.

-
- 1) Undersökningen har tyvärr inte kunnat omfatta storstadsregionerna, där många generalplaner förekommer. Befintliga generalplaners stora betydelse för regionplaneringen betonas i storstadsregionernas regionplane-förslag (jfr. kap. 8). Någon systematisk undersökning av frågan har dock veterligen inte publicerats.
 - 2) Byggnadslagstiftningen ... Stockholm 1961, sid. 102.

De flesta generalplaner förekommer i storstadsområden samt i Sundsvall- och Boråsområdena. I varje mindre region förekommer minst en generalplan efter regionplanens färdigställande.

Sundsvall

Sundsvallsområdet kan betraktas som ett av landets mest planerade områden. Två färdigställda regionplaner och för de flesta kommuner två generalplaner ger underlag för undersökningen. Fig. 9 är avsedd att förenkla översikten över det - med hänsyn till de inträffade administrativa förändringarna - ej så klara sambandet mellan de olika planerna.

Som tidigare omtalats hade regionplanförfattaren VBB år 1949 fått i uppdrag att samtidigt med regionplanens utarbetande upprätta generalplaner för Sundsvall, Skön, Timrå och Njurunda. I generalplanerna kan följande läsas om denna parallellplanering:

"Generalplanarbetet för Timrå har bedrivits parallellt med regionplanarbetet, varvid värdefull material kunnat komma generalplanarbetet tillgodo. De preliminära slutresultaten från regionplaneutredningarna ligger till grund för ifrågavarande generalplan".¹⁾

Sköns generalplan framhåller att man har i ... "generalplanarbetet kunnat tillgodogöra sig den allmänna överblick över förhållandena i Sundsvalls distriktet som regionplaneutredningen sammanställt. Generalplaneförslaget har vidare kunnat baseras på de utredningar och de preliminära förslag som efterhand redovisats beträffande sådana interkommunala planeringsfrågor, som kunnat påverka den interna planeringen i Skön. De i regionplanen redovisade allmänna riktlinjerna för samhällets fortsatta utbyggnad samt de mera konkreta förslag till planfrågornas lösande, som där framlagts, ligger sålunda till grund för generalplanen, och har i planarbetet vidareutvecklats och anpassats till lokala förhållanden".²⁾

"Beträffande (befolkningen i ...) Skönsberg är antagandet baserat på regionplanens prognos om utvecklingen inom det s.k. Stor-Sundsvall, samt den bebyggelsefördelning, som i regionplanen tänks inom detta område".³⁾

"Generalplaneförslaget (angående bostadsområden) i vad anser Skönsberg, har ansetts kunna baseras på i regionplanen föreslagna fördelning".⁴⁾

Sundsvalls generalplan påpekar att ... "Vid generalplaneutredningen har vederbörligen beaktats den samtidigt därmed pågående utredningen om regionplanen ...". "I alla de frågor som har interkommunal räckvidd, har generalplanarbetet kunnat tillgodogöra sig material och utredningar som framkommit i den pågående regionplaneutredningen ...".⁵⁾

Njurundas generalplan anför att "beträffande frågor av interkommunal räckvidd har man sålunda kunnat tillgodogöra sig material och utredningar som redovisas i regionplanens" ... "utredningar och förslag ... har i generalplanarbetet vidareutvecklats med hänsynstagande till de lokala förhållandena inom kommunen".⁶⁾ De fyra generalplanerna kunde sägas utgöra byggstenar i och

1) Generalplan för Timrå köping, upprättad åren 1949-51. VBB. Stockholm. Stencil. sid. 6.

2) Generalplan för Sköns köping, utarbetad åren 1949-53. VBB. Stockholm. Stencil. sid. 3.

3) Ibid., sid. 8.

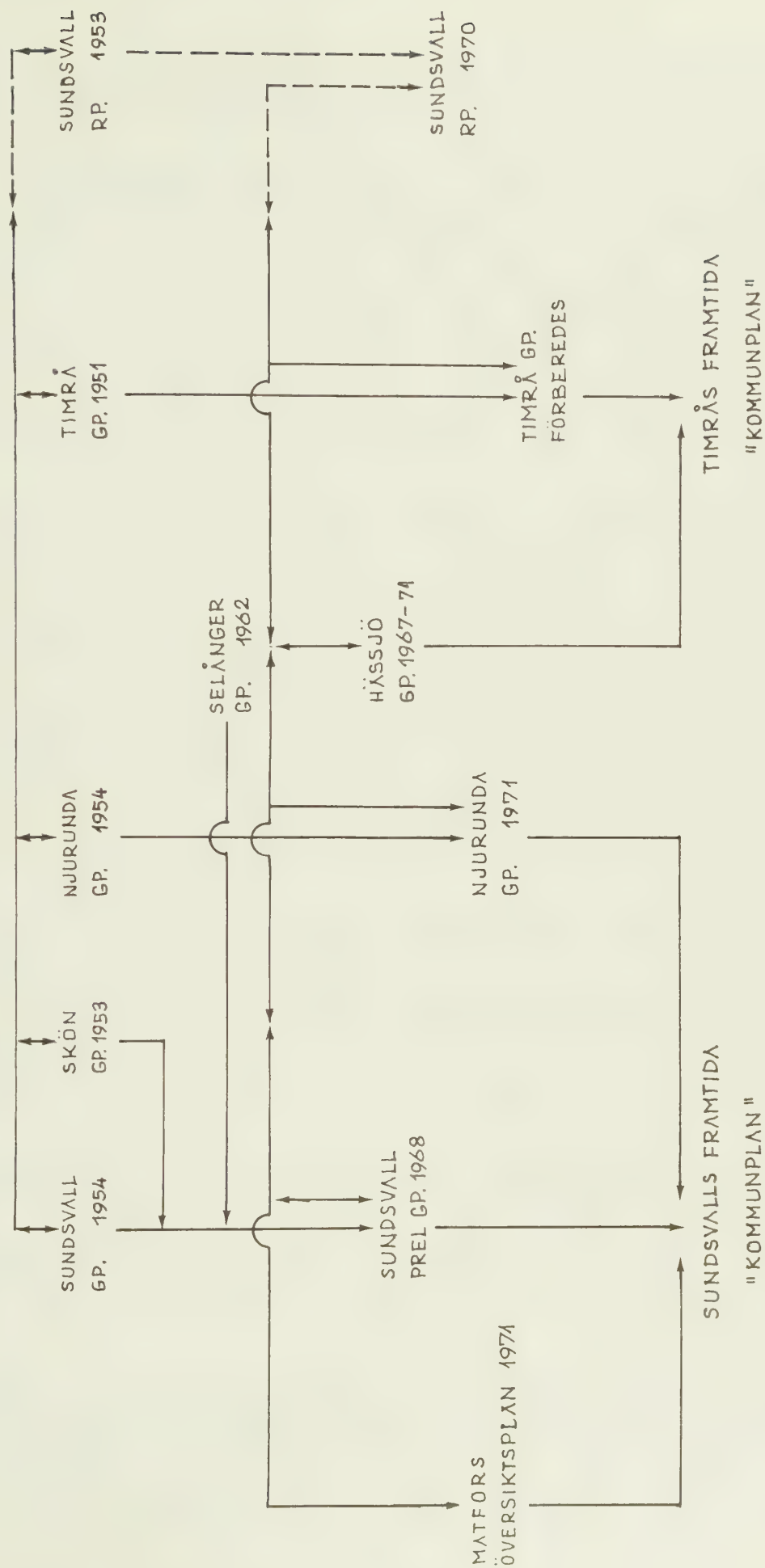
4) Ibid., sid. 30.

5) Förslag till generalplan för Sundsvall, utarbetat åren 1949-53. VBB Stockholm. Stencil. sid. IV resp. 6.

6) Generalplan för Njurunda kommun, Västernorrlands län. Utarbetad åren 1949-54. VBB. Stockholm. Stencil. sid. 4.

ÖVERSIKTLIG PLANERING I SUNDSVALLSREGIONEN

FIG. 9.



GP. = GENERALPLAN
RP. = REGIONPLAN

konkretisering av regionplanen. Generalplanekartorna var i hög grad identiska med regionplanekartan, fastän skalan 1:20.000 möjliggjorde större detaljering i framställningen, vilket utnyttjades i vissa fall.

När den senaste av de äldre generalplanerna i regionen, Selånger kommun, tillkom i början av 1960-talet¹⁾, var regionplanen visserligen inte fastställd än men i flera avseenden redan föråldrad. I generalplanens beskrivning angavs att utgångspunkt för arbetet utgjorde regionplanen, varur visst inventerings- och prognosmaterial kunde hämtas. Generalplanens beräkningar angående befolkningsutvecklingen byggde på regionplanens högre alternativa antaganden, ty regionplanens lägre och som mest sannolikt betraktade alternativvärden hade i Bergsåker överskridits vid 1960 års folkräkning. Plankartan i skala 1:10.000 täckte endast Bergsåker med omgivning österut till Sundsvalls stadsgräns och utgjorde en konkretisering av regionplanens förslag med en viss utvidgning av bostadsområden, samt avskrivning av ett mindre, planerat industriområde väster om Östkustbanan.

Regionplaneringens andra omgång, som i praktiken avslutades år 1967, gav upphov till en serie nya generalplaner i regionen (se även avsnitt 7.2.3). Ett "Preliminärt förslag till generalplan för Sundsvall"²⁾ publicerades år 1968 med karta i skala 1:20.000, omfattande "gamla" Sundsvalls stad, Skön, Bergsåker och Alvik. Generalplanen var avsedd att redovisa planläget, att ligga till grund för diskussionerna samt för en eventuell kommande kommunblocksplan och byggde i väsentliga drag på det nya regionplaneförslaget. En jämförelse mellan generalplaneförslaget och den första regionplanens karta visar att trots den stora utvecklingen i regionens centrala delar bibehölls regionplanens markdispositioner i stor utsträckning. Den snabba ökningen av vägtrafiken medförde förändringar i de planerade vägarnas kapacitet, och några andrarangsvägar tillkom respektive fick ändrad sträckning, vilket naturligtvis har påverkat även den framtida bebyggelsens lokalisering. Den snabba befolknings- och standardökningen ställde stora anspråk på mark, som inte var avsedd för bebyggelse (och ej heller avsedd för andra speciella ändamål) i huvudsak i Skön.

Till skillnad från regionplanen omfattade generalplanen inga industriområden på Alnön med ett mindre undantag, däremot förlades stora industriområden i Birstaområdet på båda sidor av järnvägen.

Enligt personliga uttalanden stödde man sig under generalplanearbetet i stor utsträckning på den andra regionplanen, medan den första regionplanen inte alls har utnyttjats.

I det blivande Sundsvalls kommunblock har ytterligare två general- respektive översiktsplaner upprättats för Matfors och Njurunda.

Matfors översiktsplan³⁾ betraktas av författarna som generalplan. Plankartan över tätortsdelen är i skala 1:10.000. Dess markanvändningsintentioner för Luckstas del är identiska med den 18-åriga regionplanens. I Vattjom anges nya större industriområden både väster och öster om befintlig bebyggelse, delvis på mark som i den första regionplanen har markerats som ur natur eller kultursynpunkt värdefull mark. Söder om väg E 75 markeras industrimark på områden som i första regionplanen var förbehållna som bostadsreservområden.

1) Förslag till generalplan för Selånger kommun i Västernorrlands län. Upprättat åren 1961-62 i Sundsvall på Distriktarkitektkontoret. Stencil.

2) Preliminärt förslag till generalplan för Sundsvall, Stadsplanekontoret, Sundsvall, 1968.

3) Matfors kommun. Översiktsplan. 71. Stencil. K.Konsult. Sundsvall. Stencil.

Både öster och väster om Matfors avsättes nya bostadsområden, som inte återfinns i den första regionplanen. De i generalplaneförslaget angivna fritidsbyarna och fritidsbebyggelseområdena är fler och mera omfattande och deras lokalisering är konkretare än i den gamla regionplanen.

Generalplanarbetet i Njurunda pågår i skrivande stund. Enligt preliminära kartor förekommer täta fritidsbebyggelseområden och från bebyggelsen skyddade ströv- etc. områden i större utsträckning, antal och mera konkret avgränsade än i den första regionplanen. Industri- och bostadsområdena har kommit till i mindre utsträckning.

I Timrå storkommun har generalplanarbete bedrivits sedan i slutet av 1960-talet, hittills i huvudsak med inventeringskaraktär.

I Hässjö utarbetades generalplan¹⁾ år 1967 för tätortsdelen och antogs av kommunalfullmäktige. Planens framtid är dock något osäker efter blocksammanläggningen den 1.1.1971. Arbetet med generalplan för landsbygdsdelen avslutades år 1970.

För den nya kommunen blir en gemensam kommunplan aktuell.

Enligt Matfors, Njurundas och Hässjös generalplaneförfattare har Regionplan 1970, och inte den första, mycket mera detaljerade, regionplanen använts under generalplanarbetet.

Borås

Bilden av generalplaneringen i Boråsregionen är betydligt mera splittrad än i Sundsvallsregionen.

Före respektive parallellt med regionplanarbetet utarbetades generalplaner för Skene 1949, för Borås 1950, för Svenljunga 1950 och för Fristad 1954.

Medan i Skenes fall regionplanen avviker från generalplanen och förordar en kontinuerlig sammanväxt med Kinna, övertogs de tre övriga generalplanernas dispositioner oförändrade av regionplanen.

Efter regionplanarbetets avslutning gjorde planförfattaren år 1957 upp en generalplan för Kinna, och följde i allt väsentligt regionplanens instruktioner om en långsam sammanväxt av Kinna, Skene och Örby.

Under decenniet 1957-1967 lades inga formella generalplaner fram i regionen, antagligen delvis beroende på den osäkra kommunala indelningen. De utarbetade planerna betecknades som generalplaneskisser (t.ex. Brämhult 1964, Svenljunga 1965), översiktsplaner, dispositionsplaner etc. och tillkom vid olika tidpunkter, av olika författare med olika ambitionsgrad. För dessa planer refereras i avsnitt 7.1.3. i samband med tätorternas beskrivning, och det konstateras att betydande avvikelser från regionplanens dispositioner förekommer.

Två m.e.m. formella generalplaneförslag är aktuella (jfr. avsnitt 7.1.3.). Fristads generalplan²⁾ från år 1967 omfattar Fristad och Sparsör samhällen, vilkas framtida tillväxt enligt planen kommer att vida överskrida regionplanens förväntningar. Regionplanen omnämnes inte alls i generalplaneförslaget, den har betraktats som numera inaktuell för denna del av regionen. Södra Sandhults generalplan³⁾ framhåller, att i avsaknad av aktuell regionplan endast kommunens södra tätortsdelen har planerats.

1) Hässjö kommun. Generalplan, del I-II. K.Konsult. Sundsvall. 1967-1970. Stencil.

2) Fristad generalplan. Rapport angående generalplanarbete under åren 1964-1967. VBB. Göteborg. Stencil.

3) Sandared och Sjömarken. Generalplan för södra delen av Sandhults kommun. VBB. Göteborg 1967. Stencil.

I Borås stad har grundläggande beslut om stadstillväxtens framtida riktning - påverkat av bl.a. ett planerat flygfält (jfr. avsnitt 7.1.6) - två gånger ändrats. Enligt skisser till dispositionsplan från år 1970 planeras stadens tillväxt västerut, betydligt utöver i regionplanen avsedda områden.

I skrivande stund pågår kommunblocksplanering i Boråsblocket (inventeringsstadium) och i Marks- (Kinna-) blocket på mera framskridet stadium.

Regionplanen i Boråsregionen har i mindre grad lett den efterföljande översiktliga planeringen än i Sundsvallsregionen. Detta intryck förstärkes kanske av att många olika konsulter varit inblandade, varför eventuell förekommande kontinuitet är svårare att spåra.

Kalmar-Nybro

Kalmar har haft generalplan sedan år 1953, Madesjö/Nybro fick sin år 1959, den senare har alltså inte kunnat påverka regionplanearbetet. Från generalplanen för Kalmar har regionplanen övertagit prognoserna angående befolknings- och näringslivsutvecklingen, dock ansågs vissa korrigeringar angående markdispositioner behövliga, bl.a. i samband med flygfältets störande verksamhet. Redan innan regionplaneförslaget blev fastställt, bildade år 1963 Kalmar, Dörby och Läckeby ett gemensamt generalplaneringsorgan och anlätade VBB i Stockholm som konsult. Förslag till generalplan framlades år 1968.¹⁾ Plankartan är daterad från år 1966 av VBB, dock reviderades den före tryckningen på Stadsplanekontoret i Kalmar under åren 1967/68. Under generalplanearbetet sammanställdes en rapport av konsultbyrån angående sambandet mellan region- och regionplaneförslagen. I den korta rapporten omtalades i mycket allmänna ordalag, att regionplaneförslagets antaganden var i överensstämmelse med den faktiska utvecklingen. Generalplanen behandlade - enligt rapporten - i huvudsak utvecklingen efter regionplanens tidshorisont. Vissa moment i regionplanen (vägsträckningar, vägkapacitet) fick ändras i generalplanen. "Sammanfattningsvis har regionplanens principer i huvudsak fått en fortsatt tillämpning i generalplaneförslaget för Kalmarområdet."²⁾

Kartjämförelser - mellan kartor i helt olika skala och generaliseringsgrad - visar inte mer än mycket allmänna likheter med regionplanen. Enligt informella uttalanden i Kalmar betraktas det första regionplaneförsöket som ett avslutat kapitel. Detta uttalande kan verifieras med att varken den år 1968 för Kalmar kommunblock utarbetade markanvändningsplanen (som i huvudsak behandlade jordbrukets, fritidslivets och naturskyddets områden) eller det den 12.1.1970 daterade arbetsprogramförslaget för generalplan för blocket innehöll någon som helst hänvisning till regionplanearbetet.

I de första två banden av det nyligen färdigställda generalplaneförslaget för Nybro³⁾ omnämnes regionplaneförslaget enbart i samband med inventeringen av kulturminnesmärken.

Karlskrona

Regionplaneförslaget gällde ett mycket begränsat område, varför dess betydelse för eventuell efterföljande generalplanering måste blivit litet.

1) Förslag till generalplan för Kalmar-Läckebyområdet 1968.

2) Generalplan för Kalmarområdet. Rapport 16. VBB. Stockholm, april 1966. Stencil.

3) Nybro generalplan. 1969. Växjö, 1969.

Parallellt med regionplanen utarbetade samma konsultfirma generalplan för Lyckeby kommun år 1958.¹⁾ Visst utredningsmaterial angående befolkning och näringsliv m.m. användes sålunda i båda planerna.

För Karlskrona stad upprättade VBB i Stockholm år 1962 en generalplan.²⁾ I denna plan omnämndes inte alls det redan framlagda och av regionplane-förbundet antagna regionplane-förslaget.

Karlskronas konstaterade markbehov var av en sådan omfattning, att kommun-blockets samarbetsdelegation hösten 1962 beslöt att låta omarbete Nättraby och Lyckeby kommuners tidigare översiktsplaner och samordna den med Karlskronas generalplan, som var under kontinuerligt arbete. Arbetets första resultat publicerades år 1964.³⁾ Regionplanen omnämndes inte i utredningen. Att den år 1965 framlagda nya generalplanen⁴⁾ inte konkret omtalade regionplane-förslaget var därför inte förvånande.

År 1966 gjordes en utredning om förutsättningarna för en blockplan/regionplan utan att regionplane-förslaget omnämndes. Inte heller den år 1968 publicerade första delen av blockplanen⁵⁾ nämnde regionplaneringen.

Umeå

Innehållsmässigt sett bedrevs under 1950-talet egentligen generalplanarbete i Umeå och två grannsamhällen.

"Sedan beslut fattats om sammanslagning av Umeå stad och Umeå landskommun framstod som en angelägen kommunal uppgift att snarast få en översiktlig plan för markutnyttjandet inom den nya kommunala enheten. 1963 påbörjades arbetet med fysisk planering och preliminärt förslag till generalplan demonsturerades för den nya stadens fullmäktige våren 1965 ... Planen utgör en fortsättning av den på 1950-talet upprättade regionplanen för dåvarande Umeå stad samt Tegs och Backens municipalsamhällen".⁶⁾

Västerbottenkommunernas Arkitekt och Byggnadskontor fick uppdraget att utarbeta generalplanen. När byråns chef senare blev länsarkitekt delades uppdraget mellan byrån och länsarkitekten. Som tidshorisont valdes år 1980, liksom i den sista regionplaneversionen.

"Som utgångspunkt för generalplanarbetet har varit utredningarna i regionplanen, där nu utredningsarbetet och planeringsarbetet fördjupats i sådana punkter som man för dagen anser viktiga för detaljplaneringen".⁷⁾

Förutsättningarna för generalplanarbetet var dock helt annorlunda än i början av regionplanarbetet.

Regionplanens prognos från år

1957 räknade med en befolkning av	29.000 för 1975
1959 räknade med en befolkning av	42-45.000 för 1975
Generalplanens prognos (för samma område)	60.000 för 1975

Förändrade förutsättningar har naturligtvis starkt påverkat uppfattningen om markanvändningen, trafiklösningar m.m., så att kartbilderna i region- och generalplanerna i hög grad avviker.

1) Förslag till generalplan för Lyckeby kommun. Malmö, 1958. Stencil.

2) Generalplan för Karlskrona. VBB. Stockholm, 1962. Stencil.

3) Skiss till markdipspositionsplan för Karlskronaområdet. VBB. Stockholm, 1964. Stencil.

4) Generalplan för Karlskronaområdet. VBB. Stockholm, 1965. Stencil.

5) Karlskrona kommunblock. Kommunblocksplan. Inventeringsdelen. K.Konsult. Halmstad, 1968. Stencil.

6) Umeå generalplan 1966. Umeå 1967.

7) Ibid., sid. 1.

Direkt samband mellan region- och generalplanearbetet kan konstateras angående berggrundundersökningar, VA-frågor, industri- och lagerområdenas lokalisering, m.m.

Ur rent pragmatisk synpunkt kan sägas, att genom region- och generalplanearbetet fick den starkt expanderade agglomerationen kontinuerlig översiktsplanering under 15 år, ständigt anpassad till förändrade förhållanden. Att regionplanen inte blev fastställd spelade härvid knappast någon roll.

Örnsköldsvik

Efter regionplanens framläggande pågick generalplanearbete för Örnsköldsviks stads lilla administrativa område, vars delresultat lades fram år 1968.¹⁾

Eftersom regionplaneförfattaren även var generalplanens författare kan arbetet betraktas som en fortsättning och konkretisering av regionplaneförslaget.

Eskilstuna

Eskilstuna har generalplaner från år 1947 och 1957, Torshälla en generalplaneskiss i kartform från år 1957. Dessa omnämnes inte i regionplanen eller i de omfattande Rapporter, antagligen beroende på att regionplanearbetet inte var inriktat på att resultera i någon detaljerad markanvändningskarta.

När regionplanearbetet avslutades var det redan klart att regionen i framtiden skulle bilda en kommunal enhet, och arbetets resultat användas för den fortsatta kommunala planeringen. I kommunen (bildad 1.1.1971) pågår f.n. generalplanering bl.a. angående trafik och fritidsbebyggelse. Vissa av regionplanens resultat anses vara värdefulla för generalplanearbetet.

Sammanfattning och kommentarer

Samtliga i de mindre regionerna utarbetade generalplanerna, sammanlagt 24 planer för 19 kommunala enheter, har granskats med slutresultatet att regionplanernas betydelse för generalplaneringen liksom överensstämmelsen mellan region- och generalplaner i hög grad varierar.

Av de 24 generalplanerna har tre tillkommit före respektive regionplan. Två av dem har i oförändrad form övertagits av regionplanen, medan en har modifierats.

Fem generalplaner har utarbetats i stort sett parallellt med respektive regionplaneförslag och överensstämmer med dem.

Efter regionplaneförslagets framläggande har 16 generalplaner tillkommit. Fem av dessa har klart letts av regionplanerna, i fem andra fall har regionplanen haft ytterst liten eller ingen betydelse för generalplanens utformning.

I fyra fall i Sundsvallsregionen är det fråga om kommunernas andra omgång av generalplaner, som blev direkt påverkade av det andra regionplaneförslaget.

1) Generalplan för Örnsköldsvik. U.o.u.å. Stencil.

Sammanfattningsvis kan sägas att endast en mindre del av generalplanerna följde regionplanerna, nämligen i de fall när generalplaneringen bedrevs parallellt med eller strax efter regionplaneringen. Den högsta graden av samband och överensstämmelse kan iakttas i de fall, när samma person eller konsultbyrå stod för både planerna och betraktade generalplaneringen som konkretisering av regionplanen.

Förklaringen till att man i så många fall inte följde regionplanens intentioner i den efterföljande planeringen kan sökas i en eller flera av följande omständigheter:

- a) i tiden utdragen regionplanering och/eller fastställelse har förändrat utgångsläget för generalplaneringen,
- b) förändrad kommunal indelning,
- c) regionplaneringens svaga förankring i kommunen i fråga,
- d) kommunen hade högre ambitionsnivå än vad regionplanen tillskrev denne, dålig eller som dålig ansedd regionplan.

Även i de fall när regionplaneringens konkreta nytta eller påverkan inte är påvisbar, har dess utrednings- och informationsvärde inneburit mycket hjälp för generalplaneringen.

Eftersom regionplaneringen i dagens läge fortfarande snarare utgör undantagsfall än regel, måste man räkna med att generalplaner även framledes kommer i tiden föregå regionplaneringen och skapa många lösningar för denna. Ömsesidigt samarbete mellan en kontinuerligt förd general- och regionalplanering förefaller alltså vara ett mera realistiskt framtidskrav i många fall än regionplaneringens styrningsanspråk, vilket är det teoretiskt riktiga sambandet.

7. JÄMFÖRELSE MELLAN DEN PLANERADE OCH DEN VERKLIGA UTVECKLINGEN I MINDRE REGIONER

Efter det att regionplaneringen i och regionplanerna för de mindre regionerna samt deras betydelse för generalplaneringen har granskats, tas avhandlingens tredje huvudproblem upp till behandling.

I det följande undersökes - med 15-20 års perspektiv för handen - skillnaderna mellan regionplanernas antaganden och intentioner angående befolkningens, näringslivets och markanvändningens utveckling å ena sidan och den verkliga utvecklingen å andra sidan. Försök göres att utröna de sannolika orsakerna till dessa skillnaders tillkomst, och på detta sätt få vissa av regionplaneverksamhetens brister belysta.

Det ligger i frågeställningens natur att entydiga svar ej kan väntas på de ställda frågorna, dels beroende på att regionplanernas målsättningar och avsikter inte alltid var klart uttryckta, dels beroende på att samspelet mellan flera orsaker kan förklara den från planen avvikande utvecklingen. Trots dessa begränsade förväntningar och möjligheter bedömes undersökningen vara motiverad och delresultatet av framtida nytta.

Uppföljning av planernas verkställande och utredning av orsakerna till ev. avvikelser betraktas i dag i olika sammanhang som en självklarhet. Även regionplanernas översyn vart femte år var inskriven i 1947 års byggnadsstadga, men - som beskrevs i avsnitt 5.7 - har man endast i undantagsfall, och även då för sent, tillämpat denna framsynta föreskrift.

Studier av uppföljning av översiktliga planer påbörjades i mitten av 1960-talet på initiativ av professor Torsten Hägerstrand vid Kulturgeografiska Institutionen i Lund. De första publicerade arbetet på området¹⁾ behandlade befolkningsutvecklingen och markanvändningen i två expanderande industriorter. Liknande undersökningar har sedan företagits bl.a. vid Statens Institut för Byggforskning, samt i ett antal opublicerade seminarieuppsatser i Lund.

Förf. undersökte den planerade och verkliga utvecklingen i två regioner i en år 1966 avslutad licentiatavhandling. Detta kapitel upptar lic. avhandlingens utredningar i aktualiserad, förkortad och förenklad form. I vissa fall utvidgas behandlingen till att omfatta även andra problem.

Inledningsvis bör några klarlägganden och avgränsningar göras:

Det ligger i den långsiktiga, översiktliga planeringens natur, att efter en längre tidsperiod betydande skillnader måste uppträda mellan den antagna/planerade och den verkliga utvecklingen. Ju större det planerade området är, och ju mer komplicerad dess struktur är, desto större avvikelser måste man räkna med. Sådana skillnader förutsågs och omtalades även i regionplanerna, vilka alla betonade nödvändigheten av periodiska planöversyner.

1) Christiansson, Gerth: Plan och verklighet i två expanderande industriorter. En studie i generalplanering. Rapport från Byggforskningen. 13/69. Stockholm, 1969.

De företagna jämförelserna mellan "plan och verklighet" hade "fact finding" som målsättning för underlag för mera generella slutsatser, och var inte avsedda som värdering av de undersökta planerna. Läsaren varnas för den nära till hands liggande slutsatsen, att stora skillnader utan vidare kan tydas som konsekvens av bristfällig planering, och överensstämmelse mellan plan och verklighet som resultat av framsynt planering, även om sådant samband kan antas föreligga i en viss utsträckning.

De undersökta - av K.Maj:t fastställda - regionplanerna har i detta sammanhang uppfattats om i kart- och textform fixerade konkreta viljeyttringar, angående i första hand markanvändningen. En konstaterad skillnad mellan ett planerat moment och dagens situation har uppfattats som en avvikelse, vilket inte innebär en värdering.

De iakttaga avvikelseernas förekomst, antal och storlek är i hög grad beroende av regionplanernas generaliseringsnivå. Regionplanen är inte bindande i detalj i den fortsatta planeringen, endast vägledande, och alltså föremål för tolkningsmöjligheter. Av detta följer, att även i FA måste i varje konkret fall först principiellt avgöras, vad som är planens innebörd och direktiv, och vad som kan uppfattas som en avvikelse från planen. Bl.a. detta gör att det ofta är svårt eller omöjligt att kvantifiera förekommande avvikelser.

Detaljerade undersökningar kunde utföras endast i ett begränsat antal regioner.

Valet av undersökningsregioner underlättades dels av att Umeå och Karlskrona region knappast är lämpade för regionala undersökningar, dels av att Eskilstuna regionplan i avsaknad av karta inte kan användas i detta sammanhang.

Av de återstående fyra regionerna (Sundsvall, Borås, Kalmar-Nybro och Örn-sköldsvik) kan inte någon "typisk" och "representativ" regionplan eller regionplaneområde utpekas. De mera omfattande, mera detaljerade och något äldre regionplanerna ansågs vara de mest lämpade studieobjekten. Borås och Sundsvalls regionplaner visade sig bäst tillfredsställa ovannämnda krav.

Stora skillnader mellan dem förväntades ge intressanta resultat. De två detaljundersökta regionerna ligger i olika delar av landet och har olika karaktär. Planarbetet i Borås var förlagt till ett speciellt upprättat regionplanekontor, i Sundsvall anlätades en stor konsultbyrå. Även de båda regionplanernas innehåll och arbetsmetodik skiljer sig i väsentliga drag från varandra. Borås regionplan baserades på centralortens redan utarbetade generalplan, varför huvudsakligen landsbygden behandlas i regionplanen, medan det i den andra planen är Sundsvallsagglomerationen som tilldrar sig huvudintresset.

Eftersom undersökningsmaterialet beträffande Boråsregionen visade sig vara mera omfattande och kanske bättre belyser arbetsmetodiken i FA, redovisas den före behandlingen av den något äldre Sundsvallsplanen.

De två case studies är i stort sett parallellt uppställda och undersökningarna har i princip utförts likartat i båda regionerna. Skillnaderna i detaljerna beror på de olika utgångsmaterialen samt på att dokumentationen för Sundsvalls del av utrymmesskäl har beskurets i FA.

Jämförelserna utföres mestadels sektorsvis i mån av material och principiellt intresse enligt följande:

- a) regionplanearbetet beskrives och kommenteras eventuellt,
- b) regionplanens prognoser och förslag beskrives och eventuell kritik eller alternativa förslag presenteras,
- c) plan-verklighet jämförelser genomföres, varvid försök göres till förklaring av mera påfallande avvikelser mellan plan och verklighet, samt utrönande av avvikelsernas eventuella konsekvenser.

Regionplanernas karaktär och utgångsmaterialets beskaffenhet gör att undersökningarna i stort sett är inskränkta till statistiska- och kartjämförelser utan möjlighet eller nödvändighet av anlitandet av mera avancerade metoder.

7.1. Den planerade och verkliga utvecklingen i Borås regionen

På grund av regionplanekartan och textmaterialet kan jämförelser mellan den planerade antagna och den verkliga utvecklingen göras angående följande frågor:

regionplaneområdets avgränsning,¹⁾
 förändringar i regionens befolkning och näringsliv,
 tätorterna,
 regionens struktur, centra, service,
 vägnätet,
 flygfältet,
 VA-sektorn,
 rekreation och fritidsbebyggelse.

De olika problemens behandling avviker såväl i omfattning som i ambitionsnivå från varandra. Detta beror dels på de olika frågornas behandling i regionplanen, dels på möjligheten att 15-20 år i efterhand kunna finna lämpligt material för behandling av problemen. För problemställning, metodik och avgränsning i de utförda undersökningarna redogöres i respektive avsnitt.

Över regionplaneområdet finns Topografisk karta publicerad med översynsår 1968-69.

7.1.1. Regionplaneområdets avgränsning

Regionplaneförbundet bildades år 1948 av de kommuner, som redan år 1945 var inbjudna av länsstyrelsen för att dryfta problemet om en överkommunal planering. Medlemskommunerna framgår av fig. 10. Regionens avgränsning skedde med klart hänsynstagande till Borås som regioncentrum. Landskommunerna granskades med avseende på läget och relationerna till Borås, till deras inbördes relation eller landsbygdens relation till centralorter av andra rang togs mindre hänsyn. Även i regionplaneförslaget kritiserades det förhållandet att en regions gränser bestämmes i förväg.

1) Regionplaneområdets avgränsning sker under förberedelserna och ingår alltså inte i det egentliga planeringsarbetet. En realistisk och framsynt regionbildning påverkar dock både samarbetet och planeringen, varför en "plan-verklighet" jämförelse anses vara befogad även i denna fråga.

Den aktuella gränsen delade inte endast administrativa områden (Bollebygds kommun delades mellan Göteborgs och Boråsregionerna) utan även utvecklade bygdeenheter.

Gränsdragningen medförde bl.a. att regionens andra och tredje kärna Kinna-Skene respektive Svenljunga ej fick med sina naturliga omland i regionens gemensamma planeringsarbete. Särskilt påfallande är detta i Svenljunga-trakten, där Svenljunga är den enda ort med nämnvärda centralortsfunktioner. Data hämtade ur "Register för Sveriges tätorter 1948" visar också, att ungefär hälften av Svenljungas och en del av Kinnas handelsomland ligger utanför regionen. Länsstyrelsens utredningsmaterial till kommunblocksreformen år 1962 samt den beslutade blockindelningen visar samma förhållanden. Enligt data ur 1960 års folkräkning förekommer en betydande pendling mellan orterna Kinna-Skene och Svenljunga å ena sidan och jordbrukskommuner utanför regionen å andra.

1952 års storkommunreform medförde nya problem angående regionplaneområdets gränser (jfr. fig. 11 och 12). Till regionplaneförbundet hörande kommuner Bollebygd, Fristad, Länghem och Ullasjö sammanslogs med andra - utanför regionen liggande kommuner - till storkommuner, och Varnum sammanslogs med inte mindre än nio - icke till Boråsregionen hörande - kommuner till Hökerums storkommun, vars område således endast till en ringa del tillhörde regionplaneområdet.

Den logiska följden av denna situation blev, att Bollebygd storkommun redan år 1953 föreslog att även Töllsjö församling skulle omfattas av regionplanen. Samtidigt sökte Bollebygds delområde "utträde" ur Göteborgs regionplaneförbund för att ansluta sig till Borås regionplaneförbund. Länghem kommun ville även ansluta Månstad församling till regionen, medan Sveriges Lantkommuners Förbunds (SLF) avdelning i Älvsborgs län yrkade på, att regionplanen skulle utvidgas till hela Sjuhäradsbygden.

Medan de första förslagen kunde uppfattas som självklara följder av storkommunreformen, kunde SLF inte räkna med gehör, eftersom man år 1948 medvetet avstod från ett mera omfattande regionplaneområde.

Avsnitt 5.6 i FA visar hur lång tid varje administrativt steg i regionplaneverksamheten kräver. I detta fall gällde det endast att anpassa regionplaneområdet till en förändrad administrativ indelning, men likväl krävdes K.Maj:ts åtgärd i frågan enligt byggnadslagen.

Det inträffade kan endast i stora drag rekonstrueras. Initiativet till områdesutvidgningen togs år 1953. År 1955 lämnade länsarkitekten sin utredning i ärendet till länsstyrelsen. Denna sammanfattade sin slutliga ståndpunkt i frågan i en skrivelse av 2.5.1958, alltså vid en tidpunkt, då regionplanen redan undergick granskning hos Byggnadsstyrelsen. Enligt länsstyrelsen var en anpassning till den administrativa indelningen - men inte till länsgränsen - motiverad, men borde anstå tills det framlagda regionplaneförslaget prövats och erfarenheter vunnits av dess tillämpning. Byggnadsstyrelsen intog samma ståndpunkt i frågan.

Att utvidga planeringen till ytterligare några församlingar, vilka ansökt om inträde i regionplaneförbundet, skulle knappast medfört mycket mera arbete än

BORÅSTRAKTENS REGIONPLANEFÖRBUNDS
MEDLEMSKOMMUNER ÅR 1948.

SKALA 1:300 000

0 5 10 KM



BORÅSTRAKTENS REGIONPLANEFÖRBUNDS MEDLEMSKOMMUNER FR. O. M. ÅR 1952.

SKALA 1:300 000

0 5 10 KM



x SEGLORA OCH KINNARUMMA SAMMANSLOGS DEN 1.1.1961.
UNDER NAMNET VISKAFORS.

REGIONPLANEOMRÅDETS GRÄNS OCH STORKOMMUNINDELNINGEN

SKALA 1:700 000

0 10 20 30 KM



- - - - - REGIONPLANEOMRÅDETS GRÄNS

— LÄNSGRÄNS

— KOMMUNGRÄNS

STORKOMMUN VARS OMRÅDE DELVIS LIGGER UTANFÖR REGIONPLANE-
OMRÅDET

KOMMUNBLOCKSINDELNINGEN I SÖDRA ÄLVSborgs LÄN

SKALA 1 : 700 000

0 10 20 30 KM



att "utreda" och avvisa utvidgningen. Länsstyrelsens ställningstagande i frågan kan endast förklaras med dess numera klart negativa inställning både till regionplaneringen som sådan och till den aktuella verksamheten.¹⁾

Nämnas kan att avslaget för Bollebygd betydde, att det efter 17 års medlemskap i två regionplaneförbund endast fick fastställt regionplan för en mindre del av sitt område. (Göteborgs regionplan blev inte fastställd, och den tredje delen av kommunen ligger utanför regionplaneområden).

Som beskrivits i avsnitt 5.7 utvidgades regionplaneområdet år 1968 till att omfatta hela södra Älvsborgs län. Detta beslut och dess konsekvenser tillhör dock en senare utvecklingsepok.

Med hänsyn till den relativt begränsade effekt, som regionplanen hade på utvecklingen i regionen, är det svårt att uttala sig om betydelsen av en tidigare områdesutvidgningens eventuella betydelse för utvecklingen. Under större delen av undersökningsperioden har kommunblocksreformen (jfr. fig. 13) ådragit sig uppmärksamheten i regionen, ej regionavgränsningen.

7.1.2. Förändringar i regionens befolkning och näringsliv

Som utgångspunkt för "plan-verklighet" undersökningarna är det lämpligt att betrakta utvecklingen av regionens befolkning och näringsliv, vilka i hög grad utgör de drivande krafterna bakom förändringarna i markanvändningen.

Befolkningsutvecklingen

Regionplanen använder parallellt och omväxlande såväl från andra källor övertagna prognoser som egna antaganden. Beräkningarna göres både för kommunerna (d.v.s. för storkommunernas till regionplaneområdet tillhörande delar) som för bygdeenheterna. Allt detta gör att befolkningsfrågans behandling i regionplanen blir mycket svår överskådlig.

Beaktas bör att i framställningen förekommer ömsom folkräkningarnas, ömsom årsskiftenas befolkningsuppgifter, anpassade dels till regionplanens uppgifter, dels till senaste aktuella material.

En översikt över regionens befolkningsutveckling sedan år 1930 ges i tabell 6.

Befolkningsökningens takt var sedan 1930 genomgående högre i regionen än i länet och i riket. Mellan 1950 års FR och slutet av år 1970 ökade regionens befolkning med 20%, länets med 13% och rikets med 15%. Nära två tredjedelar av befolkningsökningen tillkom Borås, vars andel i regionen vuxit från 53,2% till 54,7%.

Under 1950-talet stagnerade befolkningen i "regionen utom Borås" praktiskt taget helt, medan fr.o.m. år 1963 en stark ökning förmärktes.

En undersökning av de enskilda äldre kommunernas (numera församlingarnas) befolkningsutveckling mellan 1949 och 1969 ger följande resultat (jfr. fig. 14).

1) Jfr.: Protokoll och handlingar i regionplaneförbundets arkiv i Borås.

Tabell 6

BEFOLKNINGSUTVECKLINGEN I BORÅSREGIONEN

(FR = folkräkning)

	1930 FR	1940 FR	1950 FR	1960 FR	31.12.1970	Regionplanens an- tagande för 1:a etappen (c:a 1965- 1970)
Riket index 1950 = 100	6.141.191 87,2	6.371.432 90,5	7.044.039 100,0	7.495.129 106,4	8.091.782 114,9	-
Älvsborgs län index 1950 = 100	313.311 87,3	329.366 91,7	359.005 100,0	375.006 104,5	405.815 113,0	-
Regionplaneområdet index 1950 = 100	79.373 ¹⁾ 72,8	93.830 ¹⁾ 86,1	108.999 ¹⁾ 100,0	118.359 ¹⁾ 108,6	130.612 ¹⁾ 119,9	121.990 ²⁾ 111,9
Regionplaneområdet utom Borås stad index 1950 = 100	41.138 ¹⁾ 80,7	48.506 ¹⁾ 95,1	50.980 ¹⁾ 100,0	51.087 ¹⁾ 100,2	59.163 ¹⁾ 116,0	55.195 ²⁾ 108,2
Borås stad index 1950 = 100	38.235 65,9	45.324 78,1	58.019 100,0	67.272 115,9	71.449 123,2	66.795 115,1
Borås i % av region- planeområdet	48,2	48,3	53,2	56,8	54,7	54,8

1) Bollebygds församlings (före 1952 kommun) hela befolkning, varav ung. 600 personer bor utanför regionen, har räknats till regionplaneområdet.

2) Siffran bör ökas med ung. 600 för jämförbarheten. Jfr. 1).

Källor: Folkräkningar, Folkmängd 31.12.1970 del 1, Regionplan för Boråstrakten VII.A.6.

BEFOLKNINGSUTVECKLINGEN I FÖRSAMLINGARNA MELLAN ÅREN 1949 - 1969.

INDEX 31. 12. 1949 = 100.

REGIONEN = 120,5

SKALA 1:300 000

0 5 10 KM



BEFOLKNINGSÖKNING ÖVER REGIONENS GENOMSNITT.

Den till invånarantalet största kommunen, Kinna, visade under hela tiden kraftig befolkningsökning. Skene utvecklades först under periodens sista tredjedel. Svenljunga har haft svag men jämn tillväxt under hela tiden. Av Borås grannkommuner hade Sandhult, Brämhult, Gingri, Toarp, Kinnarumma och Fristad under 1960-talet stark tillväxt.

En mellangrupp när det gäller befolkningsstorlek - Bollebygd (hela kommunen), Seglora, Fritsla och Örby - visar stagnation eller befolkningsminskning och utgör en övergångstyp till de mindre kommunerna.

Tolv kommuner med ett befolkningstal under ungefär 1.500 och utan livskraftig större centralort (Långhem, Bredared, Ljushult, Dannike, Sexdrega, Rångedala, Äspered, Hillared, Ullasjö, Skepphult, Roasjö, Tärby) visar folkminskning under praktiskt taget hela tiden.

En rumslig överblick underlättas av figur 14. De mera perifera, mindre församlingarna med skogsbruks- och småbrukskaraktär (jfr. 1960 års FR, band X, bilaga) visar den största befolkningsminskningen, de tre centra samt Borås förortskommuner en kraftig ökning.

Observeras bör att år 1968 skedde en gränsändring mellan Kinna och Seglora (Viskafors), vilket medförde Rydal tätort med ungefär 500 invånare till det förra och kraftigt påverkade indextalet för båda enheterna.

Den förväntade och den verkliga utvecklingen

Regionplanen innehöll dels Bostadsstyrelsens befolkningsprognoser för varje storkommun för vart femte år fram till 1975, dels från dessa starkt avvikande antaganden för en s.k. 1:a och 2:a etapp, varav den första beräknas uppnås åren 1965-70, den andra omkring 1980-90.

Jämför man befolkningsprognosernas och etappindelningens antaganden med den verkliga utvecklingen får man följande bild:

Tabell 7	Regionen	Borås	Regionen utom Borås
Befolkn.prognos för 1965 (Rp.II. F-3)	134.751 ¹⁾	75.036	59.715 ¹⁾
Befolkn.prognos för 1970 (Rp.II. F-3)	143.471 ¹⁾	80.615	62.856 ¹⁾
1:a etappen (1965-70, Rp. VII. A-6)	121.990	66.795	55.195
Befolkningen den 31.12.1970	130.612 ¹⁾	71.449	59.163 ¹⁾

1) Som korrektion för Bollebygds delområde bör ungefär 600 invånare dras från dessa siffror.

Vad gäller Bostadsstyrelsens befolkningsprognoser är det tydligt att befolkningsutvecklingen har starkt överskattats, medan regionplanen har underskattat den i sina antaganden, åtminstone vad gäller 1:a etappen.

Regionplanens befolkningsantaganden jämföres med den verkliga utvecklingen i figur 15. I diagrammet utsattes 1:a etappen till mitten av år 1968.

1:a etappens antaganden överskreds i Borås stad år 1960 (d.v.s. K.Maj:t fastställde år 1959 en inaktuell regionplan), i regionen som helhet år 1964 och i "regionen utom Borås" år 1966.

Tabell 8

Jämförelser mellan befolkningsprognosen, regionplanens antaganden för första etappen, folkräkning 1965 samt befolkningen den 31.12.1970.

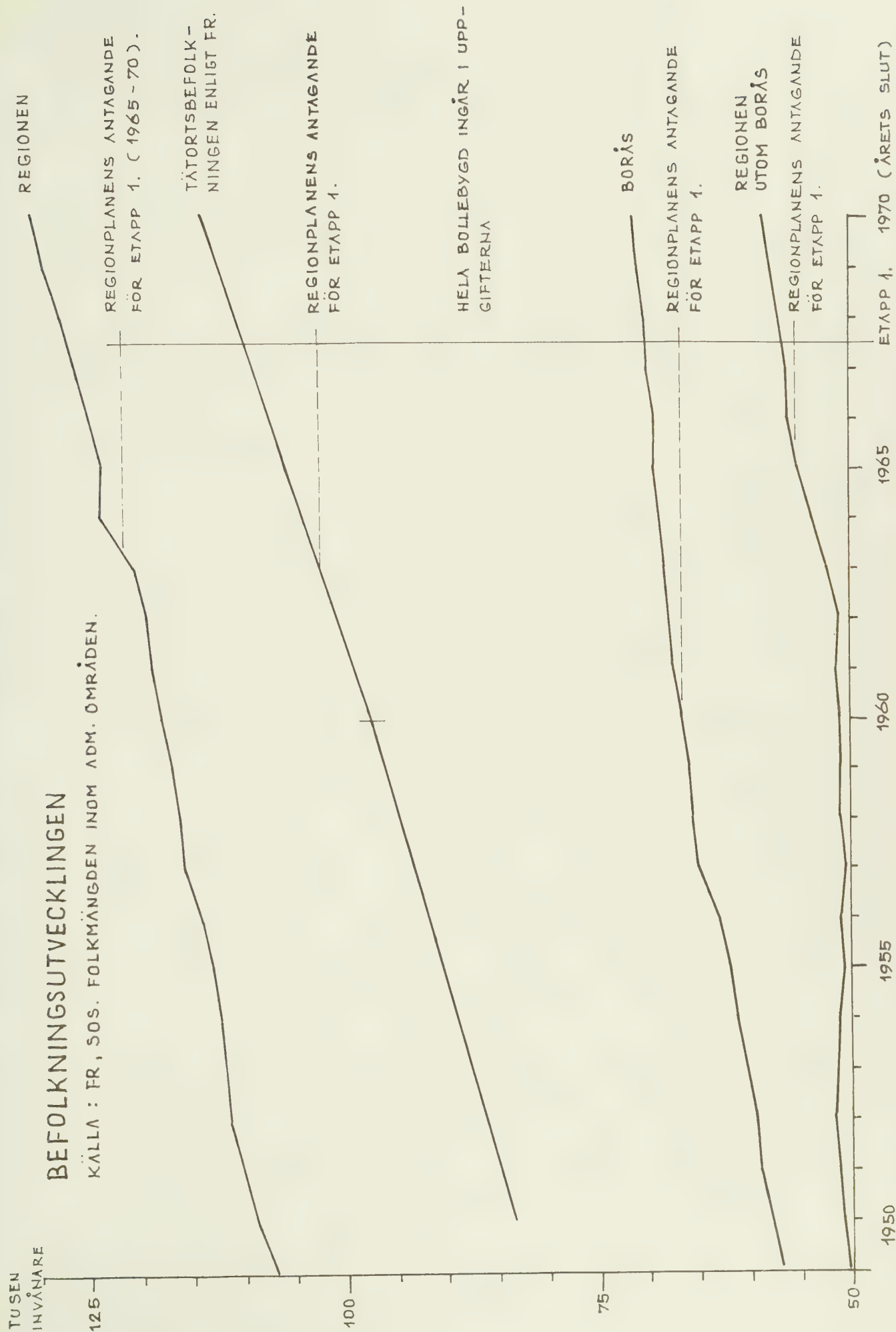
	Prognos 1965	Folkräkning 1965	Prognos 1970	1:a etapp (1965-70)	Befolkningen den 31.12.1970
Regionen	134.751	125.470 ¹⁾	143.471	121.990	130.612 ¹⁾
Regionen utom Borås	59.715	55.707 ¹⁾	62.856	55.195	59.163 ¹⁾
Axelfors	-	-	-	645	458
Borås	75.036	69.763	80.615	66.795	71.449
Brämhult	2.978	2.634	3.499	2.735	3.096
Fristad	-	-	-	4.810	5.897
Fritsla	3.747	2.985	3.899	3.545	2.531
Hökerum	-	-	-	375	420
Kinna	6.174	6.141	6.633	5.605	7.364 ²⁾
Kinnarumma	3.971	3.471	4.305	3.630	3.797
Lysjö	2.213	2.325	2.020	2.615	2.376
Långhem	-	-	-	2.035	1.646
Sandhult	7.594	6.374	8.431	6.115	6.810
Seglora	2.824	2.691	2.959	2.510	2.354 ²⁾
Skene	4.584	4.565	4.758	4.430	5.127
Svenljunga	3.263	2.832	3.587	2.800	3.083
Toarp	-	-	-	6.490	6.952
Örby	3.457	2.840	3.598	3.250	2.740

Prognoserna och antagandena gäller storkommunernas till regionplaneområdet hörande delar.

1) Siffran bör minskas för del av Bollebygd med ungefär 600.

2) En gränsförändring år 1968 tillförde Kinna ungefär 500 invånare från Seglora.

Källa: Regionplanen, Folk och bostadsräkning 1965. Band I, tab. 1. Folkmängd 31.12.1970, del 1.



BEFOLKNINGSUTVECKLINGEN I REGIONENS STORKOMMUNER OCH STORKOMMUNDELAR

DEN ÖVRE SIFFRAN ANGER REGIONPLANENS ANTAGANDE
FÖR ETAPP 1. - ÅR 1965-70. -

INDEX FR 1950 = 100

REGIONEN = 111,9

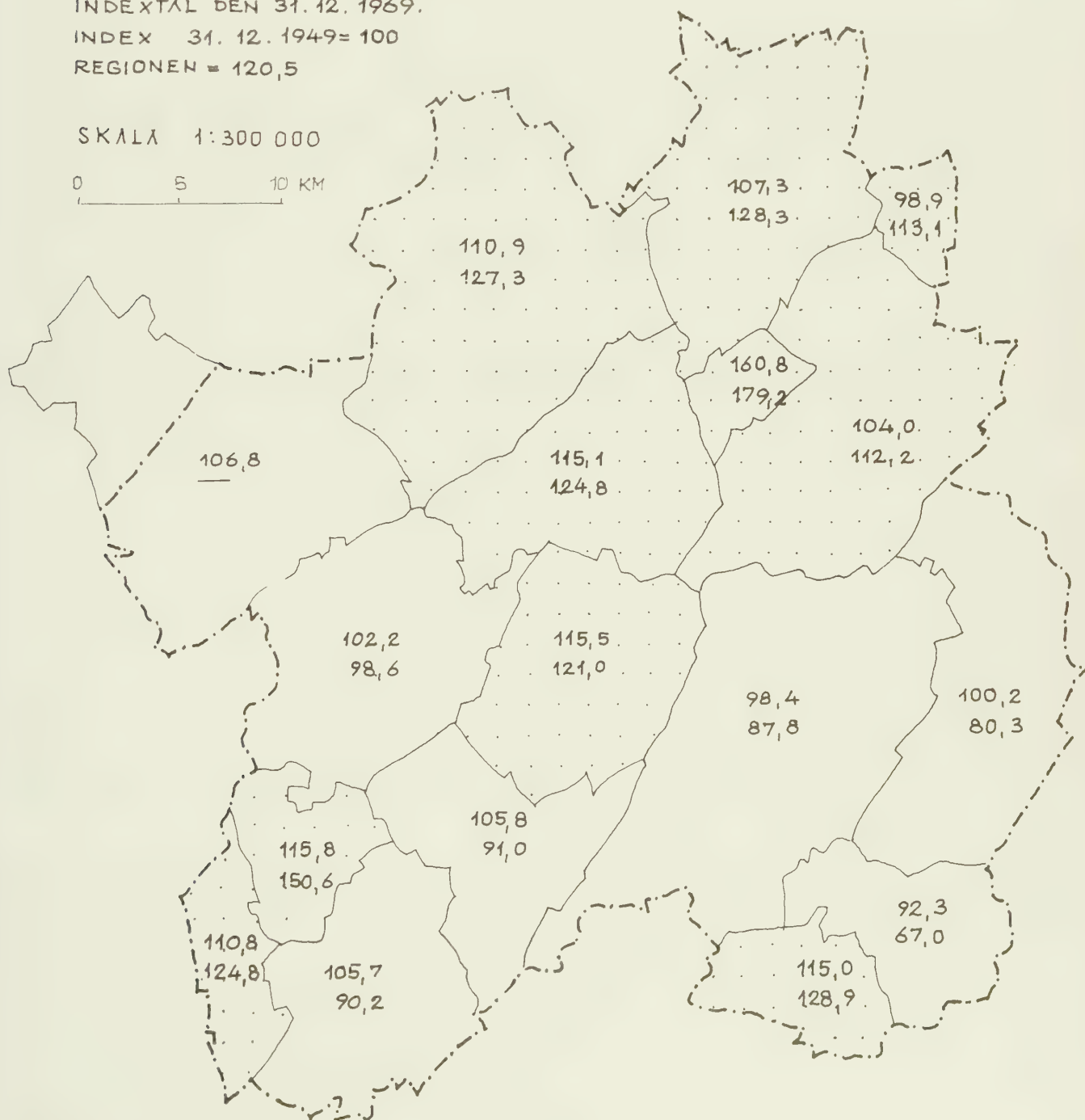
DEN NEDRE SIFFRAN ANGER DEN FAKTISKA UTVECKLINGENS
INDEX TAL DEN 31. 12. 1969.

INDEX 31. 12. 1949 = 100

REGIONEN = 120,5

SKALA 1:300 000

0 5 10 KM



BEFOLKNINGSÖKNING ÖVER ANTAGANDET

I tabell 8 görs en jämförelse kommunvis mellan Bostadsstyrelsens befolkningsprognoser, regionplanens antaganden samt den verkliga utvecklingen. Prognoskolumnerna anger siffrorna som utarbetades med hänsyn till flyttningsnettot och alltså är jämförbara med faktiska värden.

1965 års prognossiffror kan direkt jämföras med folkräkningens siffror. Liksom totalsiffrorna i tabell 7 visar även denna tabell att prognoserna kraftigt har överskattat den framtida utvecklingen. Med Lysjö som enda undantag ligger alla faktiska värden under prognosens.

1970 års prognossiffror kan jämföras med befolkningsuppgifterna vid 1970 års slut. Enbart Kinna, Skene och Lysjö ligger i verkligheten över prognossiffrorna.

De faktiska värdena vid årsslutet 1970 ligger över regionplanens antaganden för etapp 1 (år 1965-70) i Borås, Brämhult, Fristad, Hökerum, Kinna, Kinna-rumma, Sandhult, Seglora (inklusive Rydal), Skene, Svenljunga och Toarp, men i de övriga kommunerna under regionplanens antaganden. Regionplanens stabiliseringsmålsättningar kunde i dessa fall inte infrias. Fig. 16 visar regionplanens förväntningar och den faktiska utvecklingen till slutet av år 1969 uttryckt i procent.

För befolkningsutvecklingen i tätorterna redogöres i avsnitt 7.1.

Förändringarna i regionens näringsliv

Regionen har stark industrikaraktär, och en fortsatt betydande minskning i jordbrukssysselsattas andel kan iakttagas. Serviceyrkenas andel ökar på bekostnad av de två första grupperna.

Tabell 9

Den förvärvsarbetande nattbefolkningens fördelning på näringsgrenar år 1950 och 1965

	<u>Jordbruk</u>		<u>Industri</u>		<u>Service</u>	
	1950	1965	1950	1965	1950	1965
Riket	20,3	11,8	40,6	43,1	39,1	45,1
Regionen	8,1	5,1	63,3	59,3	28,6	35,6
Borås	1,2	1,1	63,3	56,2	35,5	42,7
Regionen utom Borås	16,6	10,1	63,2	63,1	20,2	26,8

Källa: Regionplan II.F.5 - Folk- och bostadsräkning 1965 band IV, tabell 1.

Regionalt sett minskade industrins andel i Borås till servicenäringarnas förmån, i regionen i övrigt minskade jordbruket till servicenäringarnas förmån.

Regionplanens arbetskraftsbilans för 1965 jämföres med de faktiska värdena i tabell 10.

Tabell 10

Prognosticerad och faktisk sysselsättning i regionen

	1950 antal sysselsatta	1965 prognos	Förändring i %	1965 antal sysselsatta	Förändring i %
Jordbruk	4.512	3.900	- 13%	3.254	- 29%
Industri	35.178	36.600	+ 4%	37.628	+ 7%
Övriga	15.919	19.600	+ 23%	22.589	+ 42%
Summa	55.609	60.100	+ 8%	63.471	+ 14%

Källa: Regionplan II R-25, Folk- och bostadsräkning 1965 band IV, tab. 1.

Befolkningsökningen var större än förväntat och medförde självklart högre antal förvärvsarbetande. Detta överskott samt den väntad höga avgången från jordbruket tillföll främst servicegruppen.

På regionplanens sida II-F-18 står med hänvisning till lantbruksnämndens med starka reservationer gjorda uttalanden: "Allmänt torde fog finnas för uppfattningen att större förändringar i antalet bebyggda och självständigt brukade enheter icke är att vänta under överskådlig tid framåt".

Utvecklingen avvek starkt från denna prognos, som tabell 11 visar.

Tabell 11

Förändringar i jordbrukets markanvändning samt ägo- och brukningsstruktur

	1951	1966	<u>Index 1966</u> 1951 = 100
Åkerareal ^{1) 2)}	19.438	13.604	70,8
varav arrenderad ¹⁾	3.973	4.018	101,1
Kultiverad betesmark ²⁾	1.806	2.146	118,8
Naturlig äng	3.473	-	-
Antalet brukningsenheter med <u>minst</u> 2 ha åker varav:	2.411	1.463	60,7
med åkerareal av 2- 5 ha	1.223	574	46,9
" " " 5- 10 "	810	517	63,8
" " " 10- 15 "	218	167	76,6
" " " 15- 20 "	69	87	126,1
" " " 20- 30 "	37	64	173,0
" " " 30- 50 "	27	27	100,0
" " " 50-100 "	15	17	113,3
" " "100- "	2	-	-

- 1) Tabellens två första rader bör läsas med försiktighet, eftersom 1966 års jordbruksräkning ej medtog brukningsenheter mindre än 2 ha åker, vilket ger utslag i den stora skillnaden i åkerarealen.
- 2) Åkerbegreppet är något snävare, kultiverad betesmark något bredare i 1966 års jordbruksräkning.

Källa: 1951- och 1966 års jordbruksräkning.

Två femtedelar av brukningsenheterna med minst 2 ha åker lades ned under femton år. Minskningen skedde genomgående inom kategorin t.o.m. 15 ha. Denna felbedömning av jordbrukets framtid ger förklaring bl.a. till de felaktiga befolkningsantagandena för jordbrukskommunerna, som tidigare påvisades.

För de olika industrigrenarnas utveckling redogöres i tabell 12.

Tabell 12

Inom regionen boende industrisysselsatta uppdelade på industrigrenar¹⁾

	1950			1965		
	Regionen u. Borås	Borås	Totalt	Regionen u. Borås	Borås	Totalt
Total industri varav:	15.841	19.337	35.178	17.780	19.848	37.628
Livsmedelsindustri	331	688	1.019	441	998	1.439
Textilindustri o. läder	11.904	12.580	24.484	11.256	12.734	23.990
Träindustri	526	186	712	611	283	894
Pappersindustri	110	518	628	234	133	367
Kemisk industri	59	48	107	782	195	977
Metall o. verk- stadsindustri	207	1.008	1.215	1.199	1.594	2.793
Byggnadsindustri	1.887	2.111	3.998	2.419	2.570	4.989
						124,8
						107,0
						141,2
						98,0
						125,6
						58,4
						913,1
						229,9

1) Med hänsyn till de två folkräkningarnas något olika industrigrensindelning är uppgifterna inte helt jämförbara, men tillräckliga för syftet i FA.

Källa: Folkräkning 1950 IV. tab. 1. Folk- och bostadsräkning 1965 IV. tab. 1.

Betydande absolut ökning har inträffat inom metall-, kemisk, livsmedels- och byggnadsindustri såväl i Borås som utanför. Minskningen i textilindustrin överensstämmer inte med regionplanens förväntningar, som räknade med 1.200 nyanställda under perioden 1950-65.

Angående pendlingen innehåller regionplanen tyvärr inga prognoser. Mellan åren 1945-60 har antalet pendlare stigit från c:a 4.000 till c:a 8.500, d.v.s. med mera än 110%. Bebyggelseutvecklingen omkring Borås har naturligtvis spelat en stor roll i den utvecklingen. Med den ändrade pendlardefinitionen i 1965 års folkräkning kan jämförelserna ej föras vidare. Pendlingen från och till regionens samtliga kommuner har med två obetydliga undantag ökat mellan 1960 och 1965.

Sammanfattning

De redovisade förändringarna och resultatet av jämförelserna kan sammanfattas sålunda:

Regionen är länets mest expansiva del, med länets största stad som centrum. Befolkningstillväxten i Borås, i dess förorter samt i regionens två subcentra blev större än vad regionplanen förutsåg. I de rena landsbygdskommunerna pågick avfolkningen snabbare än förväntat. Vid slutet av år 1970 var befolkningen i regionens båda delar (alltså i Borås och på landsbygden) större än regionplanens antaganden.

Sysselsättningen i jordbruket avtog snabbare än vad regionplanen räknade med, medan framför allt servicenäringsutveckling blev starkare. Regionens jordbruk karakteriseras av en stark nedläggning av mindre enheter och genomgående strukturrationalisering. Några grenar av industrin uppvisade en betydande ökning mellan 1950 och 1965, dock inte textilindustrin, vars utveckling förutsattes i regionplanen.

Avvikelse mellan efterkrigsårens antaganden och den verkliga utvecklingen på befolkningsutvecklingens, urbaniseringens samt jordbrukets områden är karakteristiska för flertalet prognoser vid denna tid. Störningar bl.a. i de kommunala investeringarna måste uppträtt i deras spår.

7.1.3. Tätorterna

Planeringen

Enligt regionplanens definition är en tätort en "ort med samlad bebyggelse, som i utredningarna jämväl omfattar vidliggande områden av plantekniskt intresse, tillhoppa även benämnt tätortsområde. Tätort med centrumfunktion är region-, trakt-, bygde- eller lokalcentrum".¹⁾

Som framgår av definitionen är regionplanens tätort inte identisk med folkräkningarnas tätortsbegrepp. I regionplanen behandlades även vissa agglomerationer med mindre än 200 invånare som tätorter - om de hade en viss centrumfunktion - medan några agglomerationer med en befolkning över 200 inte räknas till tätorter, eftersom de saknar sådan.

Regionplanen hade 33 tätorter (jfr. fig. 17). För deras centrumfunktioner redogöres i avsnitt 7.1.4. Borås stad har i FA behandlats som en tätort inom stadens administrativa gränser.

1) Regionplan för Boråstrakten, sid. 4.

Regionplanekartan hade beteckning för "tätortsområde", dessutom angavs med kartsymbol den tänkta framtida centrumfunktionen. I kommunbeskrivningarna behandlades tätorternas exploatering, service samt vatten- och avloppsfrågor. En s.k. tätortskarta bifogades för varje tätort. I den "Regionala översikten" kunde läsas, att "På regionplanekartan anges endast tätortsområdenas ungefärliga utbredning, medan tätortskartorna, som bl.a. grundar sig på befintliga detalj- och generalplaner, redovisar hur de regionala intentionerna i princip kan realiseras, utan att just den angivna lösningen därför måste användas. Markens disposition anges i stora drag för att nöjaktigt klarlägga förslagets innebörd".¹⁾

Regionplanen sörjde för tillräckligt stora tätortsområden för att möjliggöra variationsmöjligheter för den lokala planeringen även vid en stark tillväxt. På tätortskartorna markerades även ett mindre område - kallat 1:a etapp - inom vilket bebyggelsen beräknades kunna konsolideras inom rimlig tid, d.v.s. förses med gator och vattenavlopp. Regionplanekartans tätortsmarkeringar tillkom med tätortskartorna som grund, de senare kan uppfattas som publicerat arbetsmaterial.

Regionplanen gjorde även befolkningsantaganden för varje tätort för tre utvecklingsetapper, varav den sista (för år 2.000) kan lämnas åsido i detta sammanhang. Utgångspunkt för dessa antaganden var data från 1950 års folkräkning, men därvid uppmärksammades icke att regionplanens och folkräkningens tätortsavgränsning ej sammanfaller, även om skillnaderna i befolkningens storlek i de flesta fall troligen ej var alltför betydande, eftersom det är glesbyggda delar som faller bort. Även vid en jämförelse mellan de olika årens tätortsbefolkningsdata bör uppmärksammas, att förändringarna i befolkningstalen kan bero på förändringar i tätortsavgränsningen, varmed ett osäkerhetsmoment införes i bedömningen.

Regionplanen talar om dels en 1:a etapp i befolkningsutvecklingen, vilken antogs inträffa mellan åren 1965-70, dels en 1:a utbyggnadsetapp i tätorterna. Dessa två begrepp bör hållas isär, eftersom man knappast kunde räkna med att till 1965-70 all byggnation skulle koncentreras till tätorternas inre områden.

Om regionplanens tätortsplanering ansåg länsarkitekten (enligt skrivelse till länsstyrelsen den 22.5.1957, och vars innehåll refereras mera ingående vid de enskilda tätorternas behandling), att eftersom nästan samtliga tätorter i regionen hade bebyggelse reglering i någon form, eller t.o.m. fastställda planer, har regionplanearbetet närmast fått formen av en genomgång av tätorternas utbyggnadsmöjligheter i samband med utbyggandet av vatten- och avloppsanläggningar.

Plan och verklighet

Regionplanens tätortsområden upptog enligt mätningar på regionplanekartan sammanlagt en yta av c:a 93 km², alltså ungefär 715 m² yta/invånare, omkring år 1990, då tätorternas befolkningstal förväntas ligga nära 130.000. Även med hänsyn till alternativa lösningar kan detta ytutrymme betraktas som tillräckligt. I Borås tätort står i dag c:a 425 m²/invånare till förfogande, men växer stadens befolkning till 100.000 står endast drygt 300 m²/invånare till buds, vilket utrymme troligen blir i knappaste laget.

1) Regionplan för Boråstrakten, sid. VII. A-13.

REGIONPLANENS TÄTORTER

SKALA 1:333 000

0 5 10 KM



-  TÄTORT MED BEFOLKNINGSÖKNING MELLAN ÅREN 1950-70
-  TÄTORT MED BEFOLKNINGSMINSKNING MELLAN ÅREN 1950-70
-  PLANERAD SAMMANVÄXT MELLAN TÄTORTER
-  TÄTORT UTAN BEFOLKNINGSUPPGIFTER

Tätortskartorna såsom planskisser för tätorternas utbyggnad är i hög grad beroende av hur regionplanens vägnät kommer att förverkligas. Med stora förändringar i vägplanen måste man dock räkna (jfr. avsnitt 7.1.5).

Regionplanen räknade med att de 33 tätorternas skulle vid

1:a etappens slut ha 102.910 inv., motsvarande 84,4% av befolkningen,
2:a etappens slut ha 127.435 inv., motsvarande 87,7% av befolkningen.

Dessa tätorter hade

år 1950 c:a 87.300 invånare, motsvarande c:a 80% av regionens befolkning,
år 1970 c:a 115.000 invånare, motsvarande c:a 88% av regionens befolkning.

Ovannämnda data kan inte direkt jämföras med figur 15, vilken visar utvecklingen i folkräkningarnas tätorter. Skillnaden är dock obetydlig.

Koncentrationen till tätorterna pågick alltså snabbare än regionplanen hade räknat med. Mellan åren 1950 och 1970 ökade regionens befolkning med c:a 21.600, tätorternas - om hela Borås räknas till tätortsbefolkningen - med c:a 27.700.

Innan jämförelsen mellan de enskilda tätorternas planerade och verkliga utveckling företas måste den principiella frågan besvaras: vad kan egentligen betraktas som regionplanens "plan" för de enskilda tätorterna? Efter överväganden har 1:a etappens befolkningsantaganden, tätortsgränser och 1:a utbyggnadsetappens gräns uppfattats som regionplanens viktigaste direktiv för tätortens utveckling. Befolkningsutvecklingen på längre sikt och detaljplaneringsfrågorna lämnas åsido i FA. Tätorternas planerade centrumfunktioner omnämnes vid de enskilda tätorternas beskrivning men behandlas senare i avsnitt 7.1.4.

Följande arbetssätt har tillämpats: för varje tätort redogöres först för de viktigaste relevanta statistiska data, för tidigare detaljplaner och för länsarkitektens uppfattning (år 1957) om regionplanens förslag.

På grundval av befolkningsdata, bostadsbyggnadsuppgifter, folkräkningarnas tätortsgränser, samt under våren 1971 på länsarkitektkontoret tillgängliga generalplaneförslag, dispositionsplaner m.m., görs en bedömning av hur utvecklingen i tätorterna har följt regionplanen. Förf. antar att en bedömning i "regionplaneskala" kan göras på detta sätt, trots att undersökningsmaterialet för de olika tätorterna är olika. Nämnvärda avvikelser från regionplanen åskådliggöres schematiskt på kartskitser (se fig. 18-24). Målet är en generell bedömning för vilken undersökningen av 33 tätorter endast är ett medel, varför detaljfrågor lämnas åsido.

I det följande ges en kort beskrivning över de 33 tätorterna i alfabetisk ordning. 1970 års folkräkningsuppgifter är preliminära.

Aplared, tätort i Lysjö kommun.

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär ¹⁾ enligt 1965 års folkräkning	071
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	351
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	442
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	400
2:a etappens slut	450

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 40 (27%) av tätorternas lägenheter byggda mellan åren 1951-65

Tätorten hade inga byggnadsplaner vid tiden för regionplanarbetet. Enligt regionplanens rekommendation har avstyckningsplanen modifierats. Den slingrande vägen genom samhället har ersatts med en ny väg väster om tätortsområdet.

Liten byggnadsverksamhet i samhället. 1970 års folkräknings tätortsgräns överskrider inte regionplanens tätortsområde.

Bollebygd, tätort i Bollebygd kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	051
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	747
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	1.422
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	1.100
2:a etappens slut	1.260

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 124 (38%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanens förslag för samhället skilde sig väsentligt från den år 1943 upprättade byggnadsplanen, dels som följd av Göteborgs-vägens nya sträckning, dels av ändringarna i bostadsområdena. Länsarkitekten accepterade regionplanens uppfattning.

Befolkningsutvecklingen överskred kraftigt regionplanens förväntningar.

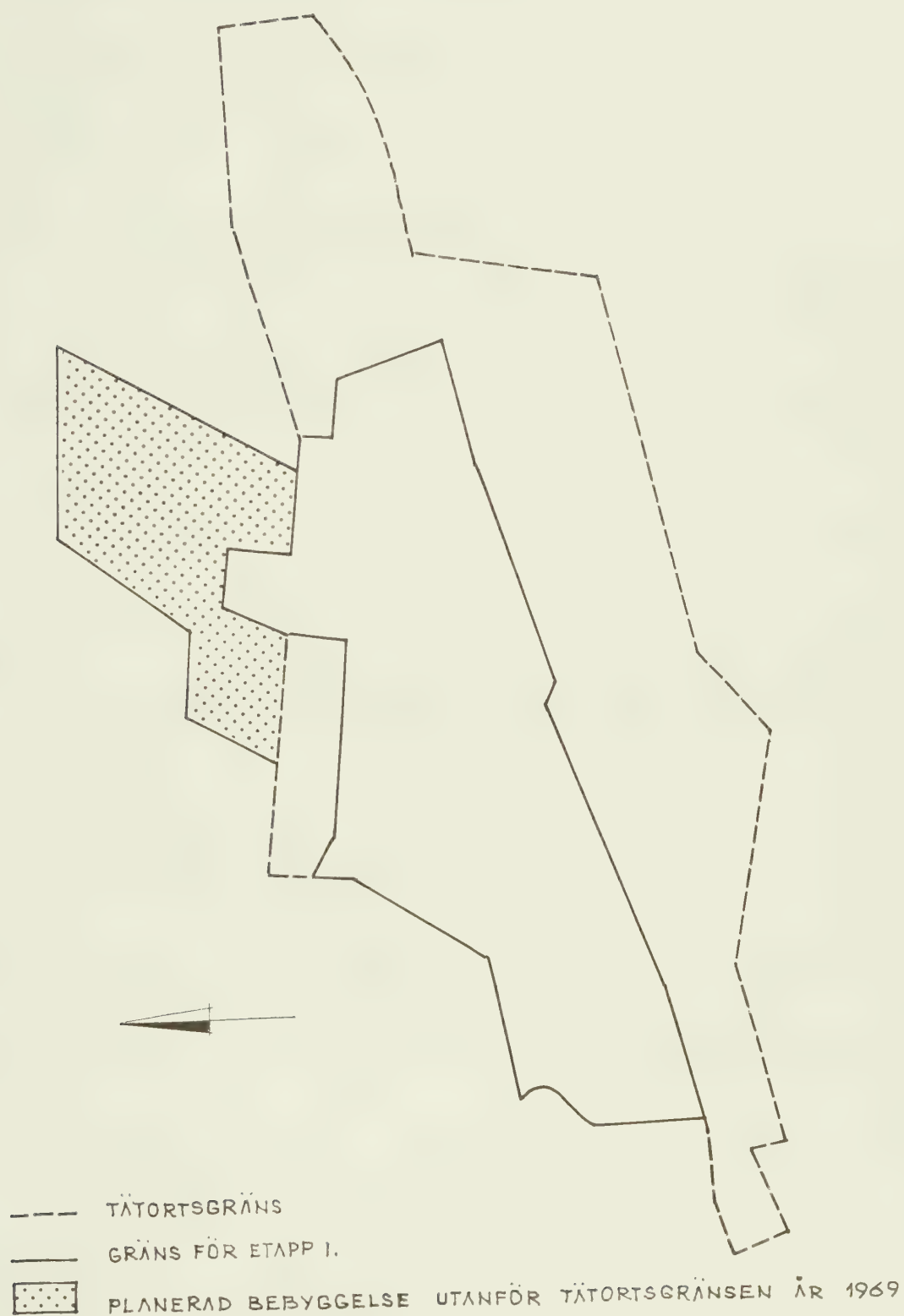
Enligt dispositionsplanritningar från år 1969 planeras nya bostadsområden på samhällets norra sida, utanför regionplanens tätortsområde (jfr. fig. 18).

Borgstena, tätort i Fristad kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	061
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	290
Invånarantal enligt folkräkningen 1970	480
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	390
2:a etappens slut	400

1) 1965 års folkräkning utmärker tätortens näringskaraktär med ett tal bestående av tre siffror. Första siffran visar andelen, uttryckt i tiotal procent, av den förvärvsarbetande befolkningen som är sysselsatt inom jord- och skogsbruk, andra siffran andelen inom gruvarbete, tillverkningsindustri samt byggnads- och anläggningsverksamhet och tredje siffran andelen inom handeln.

BOLLEBYGD



SKALA ca 1:12500

0 100 200 300 400 500 M



Enligt bostadsräkningen år 1965 var 65 (43%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen accepterade helt den år 1953 fastställda byggnadsplanen.

1970 års folkräkningsdata visar att regionplanen underskattade Borgstenas utvecklingsmöjligheter. 1970 års tätortsgräns är dock identisk med 1960 års, och går i stort sett inom regionplanens tätortsområdesgräns.

Kommunens generalplaneförslag från 1965 räknade med ny bebyggelse i samhället, även utanför regionplanens tätortsområdesgräns.

Borås stad (betraktas som en enda tätort inom stadens gränser) exklusive Brämhult.

Enligt regionplanen regioncentrum.

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 58.019

Invånarantal den 31.12 1970 71.449

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 66.795

2:a etappens slut 84.590

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 10.819 (39,6%) av lägenheterna byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen övertog i stora drag Borås generalplans (1950) direktiv för stadens utbyggnad. Länsarkitekten anmärkte under fastställelseproceduren, att regionplanen mera ingående borde ha studerat sambandet mellan staden och de närmast liggande tätorterna, så att utbyggnadsföljden helt klarlagts.

Utvecklingen under 1950-talet pågick i stort enligt generalplanen. Denna måste dock ändras, och tyngdpunkten av stadens utveckling lades till dess östra sida.

Den snabba befolkningsökningen, sammanväxten - sedan sammanslagningen - med Brämhult och befolkningsökningen i grannkommunerna fick konsekvenser även för Borås planering.

En preliminär dispositionsplan hos länsarkitektkontoret, daterat från 1970, anger stadens västra delar, (bl.a. Viaredsområdet) som framtida utbyggnadsmöjlighet för bostäder och mindre industrier.

Betydande avvikelser från regionplanen.

Bredared, tätort i Sandhult kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Betraktas inte som tätort av folkräkningarna.

Invånarantal år 1950 ung. 60

Invånarantal år 1970 under 200

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 80

2:a etappens slut 110

Den för agglomerationen år 1952 fastställda byggnadsplanen var enligt regionplanen mycket överdimensionerad. Koncentrerad exploatering till bykärnan föreslogs. Länsarkitekten hade ingen erinran mot regionplanens förslag.

Tätorten är obetydlig och kan knappast räkna med nämnvärd utveckling.

Brämhult, tätort i Brämhult kommun.

Enligt regionplanen bygdecentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 051

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 906

Enligt folkräkningen år 1970 ingår Brämhult i Borås tätort med ca 3.000 invånare.

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 2.500

2:a etappens slut 3.300

Enligt bostadsräkningen år 1960 var 38% av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-60.

Generalplaneringen i Brämhult bedrevs parallellt med regionplanearbetet. Den betydande byggnadsverksamheten följde i stort regionplanens intentioner.

Som en följd av Borås starka utveckling mot öster har år 1965 Borås och Brämhult redan sammanväxits till en tätort.

1964 års generalplaneskiss för Brämhult föreslår betydande ändringar gentemot regionplanens markanvändningsförslag, dock inom regionplanens tätortsområde.

Dalsjöfors, tätort i Toarp kommun

Enligt regionplanen traktcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 070

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 1.754

Invånarantal enligt folkräkningen år 1970 2.380

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 1.920

2:a etappens slut 2.180

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 230 (31%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Samhället uppstod först som randbebyggelse vid vägarna och koncentrerades sedan söder om ortcentrum. Regionplanens tätortsförslag har betydligt avvikit från tidigare byggnadsplaner som följd av förändrade vägplaner.

Länsarkitekten tillstyrkte regionplanens förslag.

Sedan dess har nybyggnation ägt rum även utanför regionplanens tätortsområde, mestadels i södra delen (jfr. fig. 19). Kommunens nya generalplaneförslag föreslog ytterligare utbyggnad söderut.

I fallet Dalsjöfors har utvecklingen avvikit från regionplanen vad som gäller befolkningsutveckling och markanvändning.

Dannike, tätort i Länghem kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	070
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	264
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	288
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	275
2:a etappens slut	330

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 25 (29%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Dannike fick sin byggnadsplan fastställd år 1952. Regionplanens första etapp upptar den centrala delen, vilken länsarkitekten ansåg vara väl tilltagen.

Ingen tillväxt av samhället. 1970 års folkräknings tätortsgrens faller inom regionplanens tätortsområde.

Fristad, tätort i Fristad kommun

Enligt regionplanen traktcentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	051
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	1.029
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	3.546 (inklusive Sparsör med ca 600 invånare)
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	1.360
2:a etappens slut	1.900

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 469 (48%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen har övertagit den år 1954 upprättade generalplanens huvuddrag.

Oväntad snabb utveckling inträffade i samhället. 1960, 1965 respektive 1970 års tätortsgrenser går utanför regionplanens tätortsområdesgräns i samhällets sydvästra del. Generalplanen från år 1967 markerar ytterligare betydande bostadsområden på samhällets sydvästra, nordvästra och östra sida, i stor utsträckning utanför regionplanens tätortsområde (jfr. fig. 20).

Stark avvikelse från regionplanen.

Fritsla, tätort i Fritsla kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	071
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	2.342
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	2.343
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	2.700
2:a etappens slut	3.075

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 179 (16%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Byggnadsplan för samhället fastställdes år 1951. Regionplanens vägsystem för samhället överensstämmer med byggnadsplanens men avviker i fråga om markdispositioner, ty den föreslår mera industrimark än byggnadsplanen och omfattar även några perifera bostadsgrupper. Regionplanens första utbyggnadsetapp motsvarar i stort det av byggnadsplanen täckta området.

För de söder om samhället nyttillkomna industrierna har länsarkitekten upprättat förslag till dispositionsplan, men har reserverat sig mot regionplanens alltför omfattande tätortsområde, under hänvisning till att det finns tillräckligt med obebyggd mark i samhällets centrala delar.

Det stagnerande befolkningstalet avvek från regionplanens förväntningar.

En planskiss från 1969 räknar med huvudväg till Varberg sydöst om tätorten, som växer med industriområden mot sydväst i avvikelse från regionplanen.

Frufällan, tätort i Fristad kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	052
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	465
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	471
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	620
2:a etappens slut	800

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 16 (10%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

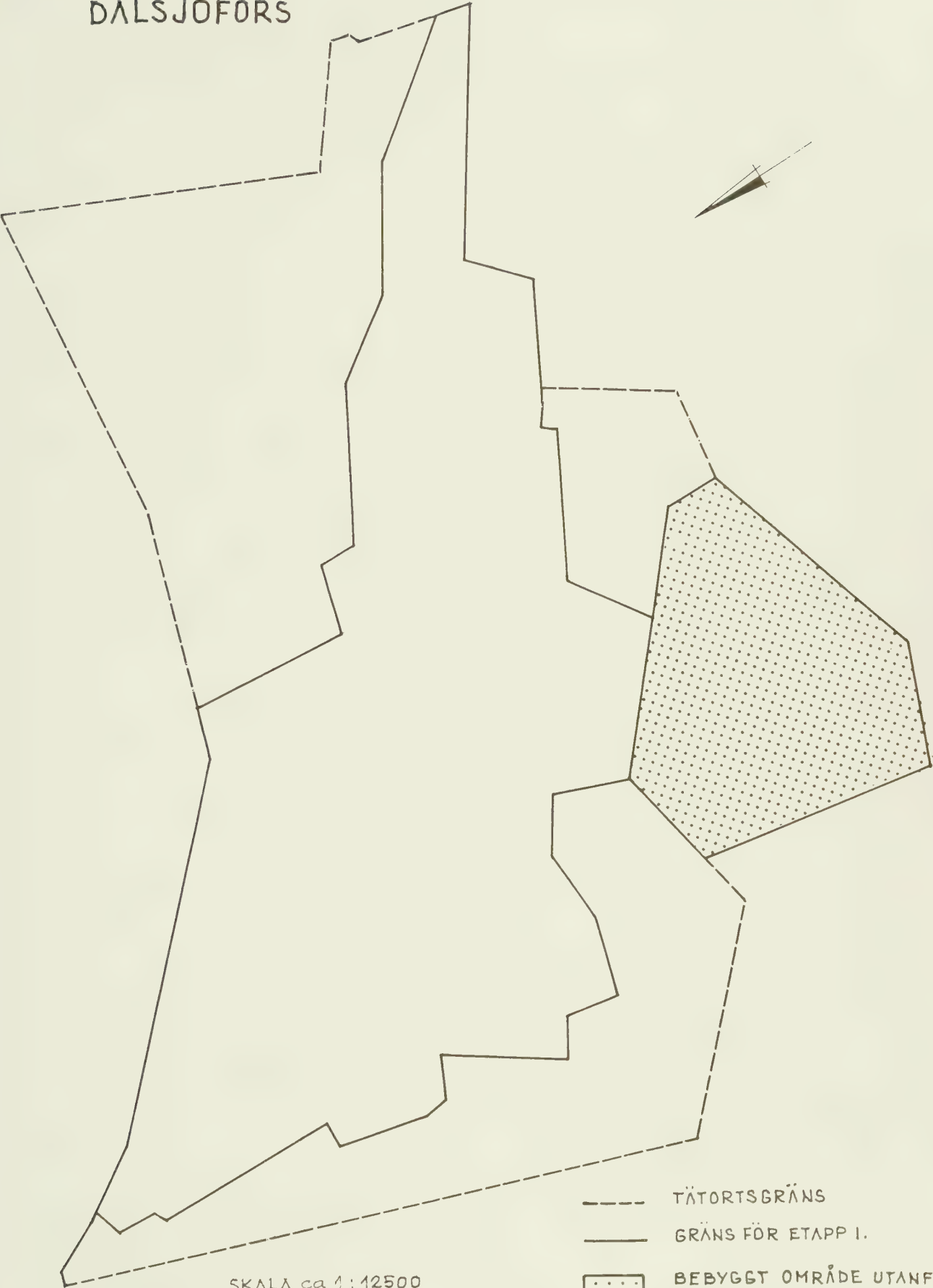
Regionplanens tätortskarta överensstämde helt med 1954 års generalplan.

1970 års folkräknings tätortsgrens sträcker sig utöver regionplanens. Ny generalplan för kommunen markerar nya bostadsområden i nordost utanför regionplanens tätortsområde (jfr. fig. 20).

Gånghester, tätort i Toarp kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	070
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	521
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	1.368

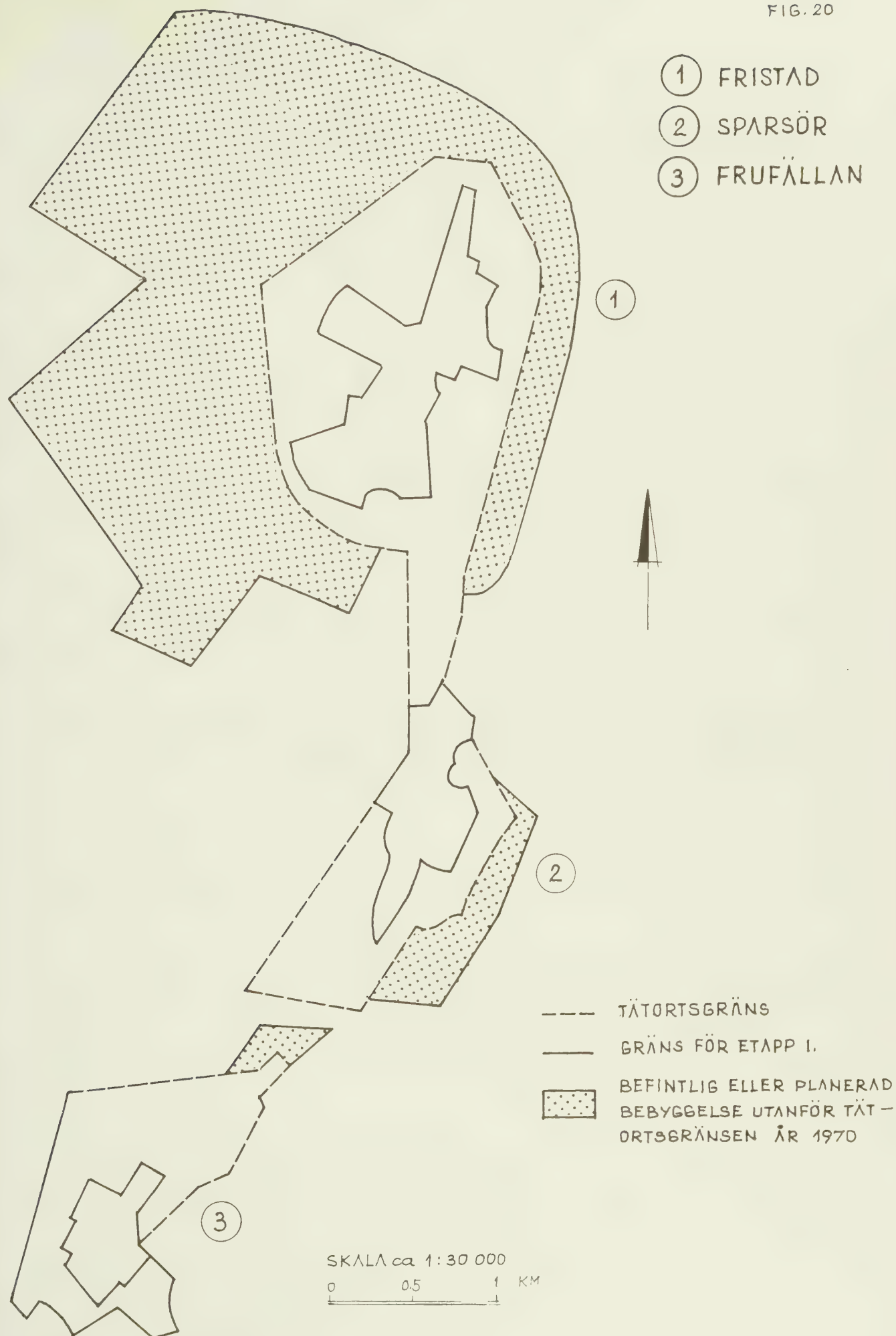
DALSJÖFORS



SKALA ca 1:12500
0 100 200 300 400 500 M

- TÄTORTSGRÄNS
- GRÄNS FÖR ETAPP I.
- ▨ BEBYGGT OMRÅDE UTANFÖR TÄTORTSGRÄNSEN

FIG. 20



Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut	870
2:a etappens slut	1.200

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 218 (52%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Byggnadsplan för tätorten upprättades år 1954, till vilken regionplanen anslöt sig, men räknade dock med större utbyggnadsbehov på samhällets norra sida.

Länsarkitekten delade regionplanens uppfattning att man under den första utbyggnadsetappen borde koncentrera byggnationen till de centrala delarna.

Nytt generalplaneförslag förbereddes för kommunen omkring år 1965, vilket utsåg ytterligare bostadsområden i samhällets norra del, samt industrimark och mark för blandad bebyggelse i de södra delarna (jfr. fig. 21). Avsevärd nybyggnation ägde rum under 1960-talet.

Befolkningsutvecklingen överträffade redan år 1960 regionplanens antagande för etapp 1.

Stark avvikelse från regionplanen.

Hedared, tätort i Sandhult kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 250

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 371

Invånarantal enligt folkräkningen år 1970 326

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut	130
2:a etappens slut	140

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 21 (26%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Förslag till byggnadsplan uppgjordes år 1955. Regionplanens tätortsområde omfattar endast kärnor av bebyggelsen. Länsarkitekten hade inga invändningar mot regionplanens direktiv.

1970 års tätortsgrens går i stort inom regionplanens tätortsområde.

Hillared, tätort i Lysjö kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 061

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 275

Invånarantal enligt folkräkningen år 1970 391

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut	195
2:a etappens slut	230

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 36 (28%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-60.

Regionplanen ansluter sig helt till år 1952 upprättad byggnadsplan. Länsarkitekten hade ingen erinran mot regionplanens förslag.

Mot förväntan ökade samhällets befolkning under 1950-talet, vilket i början på 1960-talet medförde att en ny byggnadsplan blev aktuell för tätortens södra, nordöstra och nordvästra delar, där nya bostadsområden har tillkommit (se fig. 22) i avvikelser från regionplanen 1970 års tätortsgrens skiljer sig i hög grad från tätortskartan.

Kinna, tätort i Kinna kommun

Enligt regionplanen traktcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 061

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 4.019

Invånarantal enligt folkräkningen år 1970 12.435 (inklusive Skene och Örby)

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut	5.930
2:a etappens slut	6.630

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 870 (41%) av Kinna och Örby tätorters lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen föreslog att Kinna, Skene och Örby skulle arbeta för en sammanslagning, efter vilken de tre orterna med sina samlade resurser skulle bilda ett betydande centrum för Viskadalen. På regionplanekartan bildar de tre orterna ett sammanhängande tätortsområde.

Utvecklingen i alla tre orterna gick mot en sammanväxt; alltså följdes regionplanens av länsarkitekten tillstyrkta direktiv.

Kinna har generalplan från år 1957 utarbetad av regionplaneförfattaren i regionplanens anda. Förslag för Marks blocks plan är under utarbetande.

Kinnarumma, tätort i Viskafors kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Betraktas inte som tätort av folkräkningarna 1950, 1960 och 1965.

Invånarantal år 1950 ung. 92

Invånarantal enligt folkräkningen år 1970 125

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut	125
2:a etappens slut	150

Samhället fick byggnadsplan år 1953, vilken har övertagits och något utvidgats mot norr av regionplanen. Endast liten tillväxt i samhället.

Långhem, tätort i Långhem kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	060
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	534
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	538
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	500
2:a etappens slut	600

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 61 (32%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Byggnadsplaneförslag för samhället upprättades under åren 1951-54. Den befintliga bebyggelsen rymmes inom regionplanens första utbyggnadsetapp. Den andra etappen behövde man inte räkna med ansåg länsarkitekten år 1957.

1970 års folkräknings tätortsgrens ligger inom regionplanens tätortsområde i den stagnerande tätorten.

Målsryd, tätort i Toarp kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	071
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	641
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	756
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	690
2:a etappens slut	800

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 77 (17%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Byggnadsplan upprättades under mitten av 1950-talet. Regionplanen föreslog omläggning av väg 107, men länsarkitekten ansåg att planeringen inte kunde räkna med detta inom rimlig tid, varför man borde hålla sig till det aktuella läget. Ett odaterat preliminärt generalplaneförslag avser väsentlig bebyggelse väster om regionplansgränsen.

Liten utveckling i samhället. 1970 års tätortsgrens håller sig inom regionplanens tätortsområde.

Olsfors, tätort i Bollebygd kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	070
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	384
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	496
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	360
2:a etappens slut	400

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 41. (34%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen ändrade 1950 års byggnadsplan och minskade de till bebyggelse avsedda områdena, eftersom man inte kunde räkna med någon större utveckling i samhället. Länsarkitekten delade i stort regionplanens uppfattning.

1970 års tätortsgrens går inom regionplanens tätortsområdesgräns i den mot förväntningarna växande tätorten.

Rydal, tätort i Viskafors kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	080
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	602
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	446
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	650
2:a etappens slut	760

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 25 (11%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen utvidgade området för 1953 års byggnadsplan mot nordväst. Utvidgningen betraktades av länsarkitekten framsynt nog som överflödigt.

Inga nämnvärda förändringar i samhället.

Rydboholm, tätort i Viskafors kommun

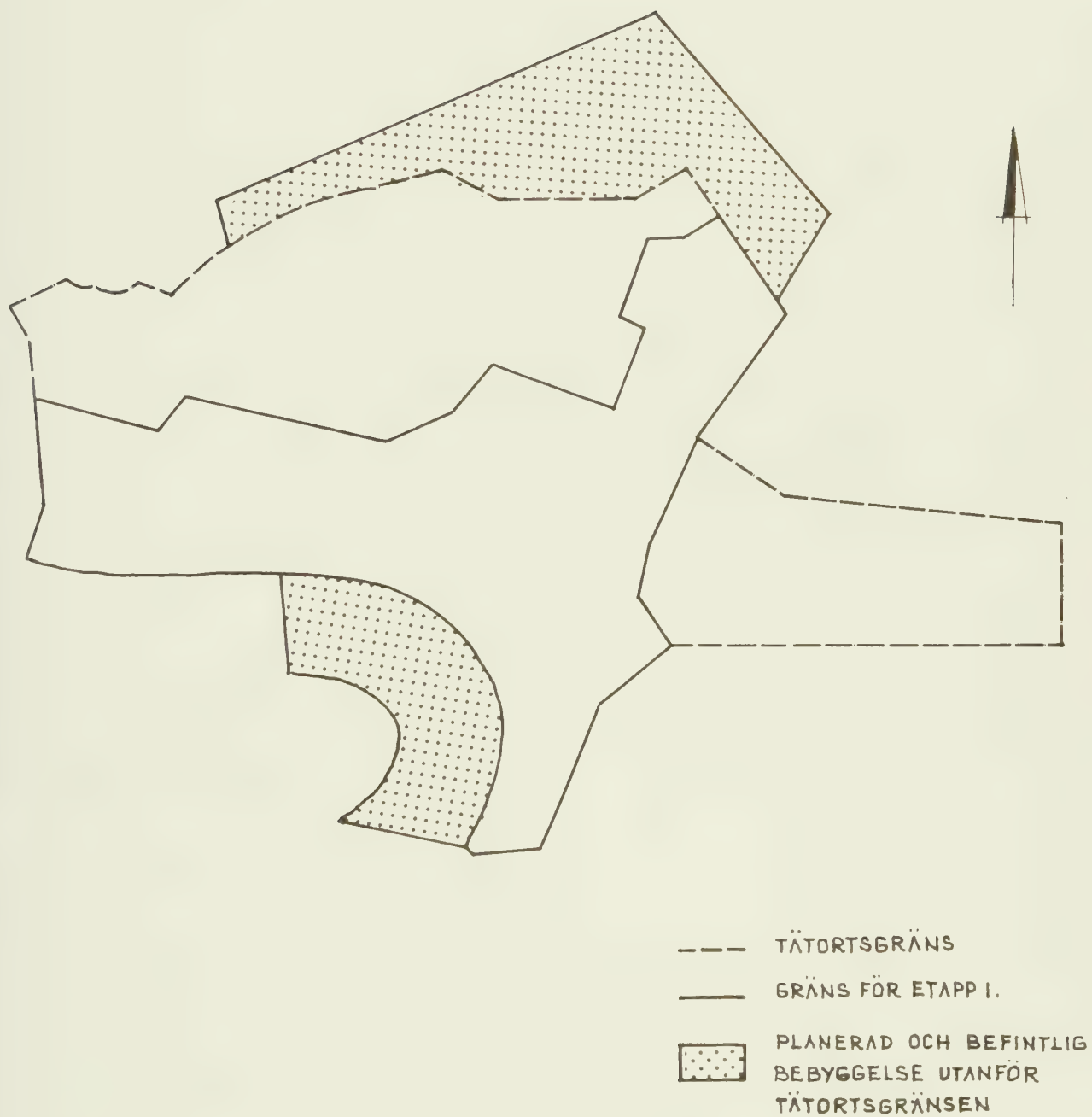
Enligt regionplanen lokalcentrum.	
Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	070
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	729
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	918
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	675
2:a etappens slut	750

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 98 (31%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

För samhället fanns inga byggnadsplaner och regionplanen har inte heller räknat med någon utveckling.

Trots avsevärd nybyggnation och befolkningsökning ligger 1970 års tätortsgrens inom regionplanens tätortsområde.

GÅNGHESTER

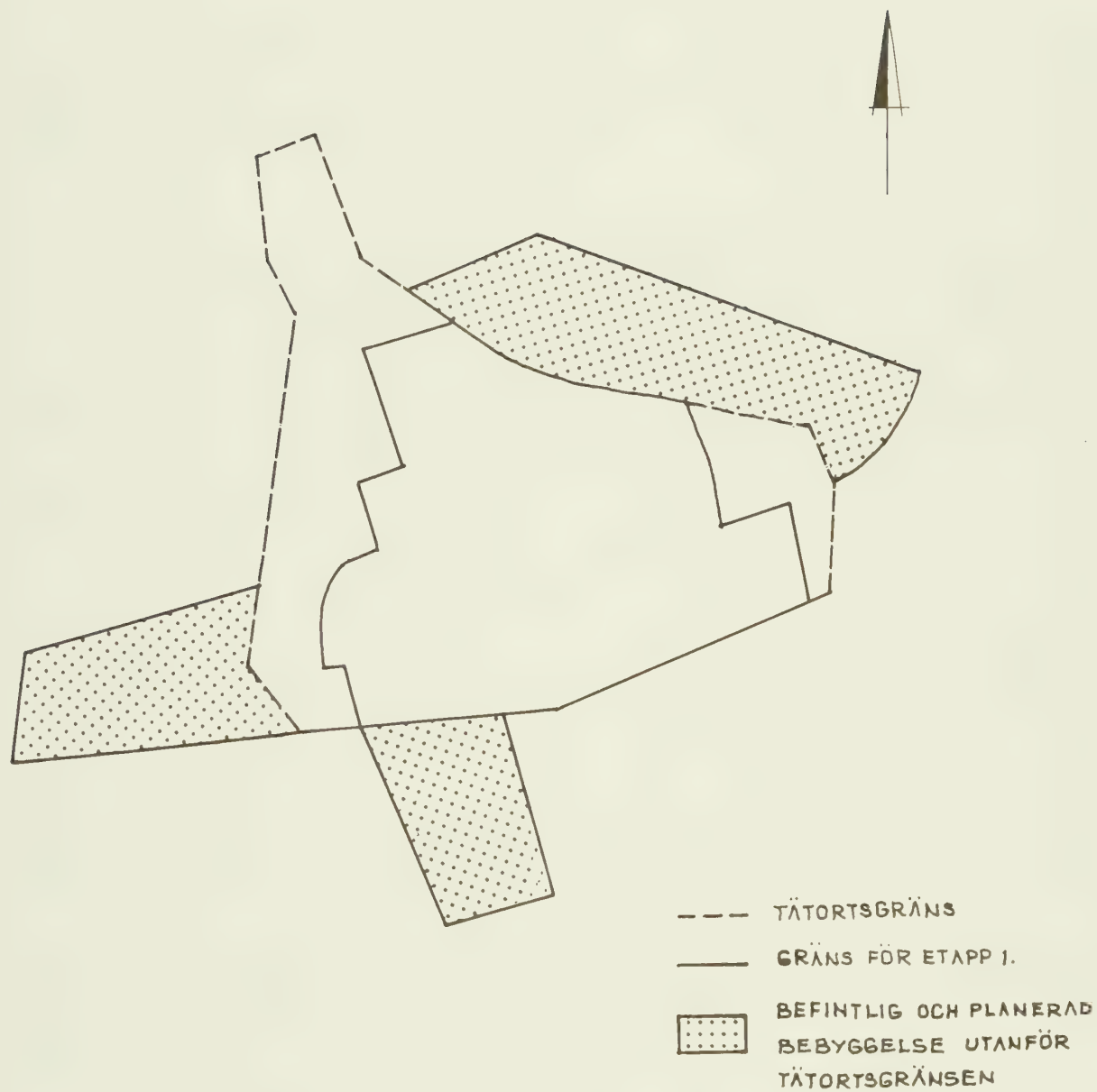


SKALA ca 1:12500

0 100 200 300 400 500 M

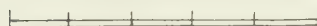


HILLARED



SKALA ca 1:12500

0 100 200 300 400 500 M



Rångedala, tätort i Toarp kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	151
Invånarantal år 1950 ung.	162
Invånarantal enligt folkräkningen år 1960	253
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	288
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	200
2:a etappens slut	300

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 32 (36%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen föreslog utbyggnad i första hand i samhällets norra del, varmed länsarkitekten förklarade sig nöjd.

Omkring år 1957 upprättades byggnadsplan. Generalplaneskissen för kommunen från mitten av 1960-talet räknade med utveckling huvudsakligen norrut, längs Ulricehamnsvägen.

Rångedala blev tätort först i 1960 års folkräkning. 1970 års tätortsgräns skiljer sig starkt från regionplanens tätortsområdesgräns, men det är lätt förstäligt i ett så glesat bebyggt samhälle.

Sandared, tätort i Sandhult kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	061
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	1.139
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	2.123
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	1.500
2:a etappens slut	2.000

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 374 (57%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

För det snabbt växande samhället fanns flera fastställda byggnadsplaner, vilka räknade med en sammanväxt med Sjömarken.

Regionplanen beskär utvecklingsmöjligheten åt det hållet.

Länsarkitekten anslöt sig till regionplanens förslag, men ansåg att de områden, som regionplanen ej avser att bebygga, borde användas för sommarstugebebyggelse för Boråsbefolkningen.

I fallet Sandared underskattade regionplanen starkt befolkningsutvecklingen, utbyggnaden har dock hittills i stort skett inom regionplanens tätortsområde.

1967 års generalplan räknade med utbyggnadsreserver mot öster, utanför regionplaneområdet, vilket kan leda till sammanväxt med Sjömarken (jfr. fig. 23).

1970 års folkräknings tätortsgräns ligger innanför regionplanens tätortsgräns.

Sandhult, tätort i Sandhult kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.

Betraktades inte som tätort av folkräkningarna före år 1970.

Invånarantal år 1950 ung.	120
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	408
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	140
2:a etappens slut	210

För agglomerationen gällde utomplanebestämmelser. Öväntat stark befolkningstillväxt.

Sexdrega, tätort i Lysjö kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	070
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	275
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	391
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	225
2:a etappens slut	250

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 37 (32%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanen godtog det tidigare utarbetade byggnadsplaneförslaget, men utvidgade tätortsområdet söderut. Länsarkitekten betraktade detta område som reservområde, och ansåg att ytterligare planläggning inte var aktuell.

Som följd av att befolkningsutvecklingen avvek starkt från den förväntade trenden går 1970 års tätortsgräns utanför regionplanens tätortsområde längs huvudvägen.

Regionplanens bedömning av det lilla samhällets framtid visade sig vara felaktig.

Sjömarken, tätort i Sandhult kommun

Enligt regionplanen bygdecentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	061
Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	1.361
Invånarantal enligt folkräkningen år 1970	1.513
Av regionplanen antaget invånarantal vid	
1:a etappens slut	1.700
2:a etappens slut	1.850

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 121 (28%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Regionplanens tätortskarta avvek i hög grad från tidigare byggnadsplaner, vilka betraktades som överdimensionerade. P.g.a. regionplanens förslag har samhällets byggnadsplaner omarbetats.

Utbyggnaden i norr längs Alingsåsvägen skedde snabbare än regionplanen hade räknat med, dock går 1970 års tätortsgrens inom regionplanens tätortsområde.

Tätorten skall växa västerut mot Sandared (jfr. fig. 23) och ev. sammanväxa med den.

Angående generalplan se Sandared.

Skene, tätort i Skene kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 060

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 3.459

Enligt folkräkningen år 1970 ingår i Kinna tätort med ca 4.000 invånare.

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 3.600

2:a etappens slut 4.100

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 635 (46%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Skene hade generalplaneförslag från år 1949.

Mellan generalplanen och regionplanen förelåg stora skillnader. År 1963 utarbetades en skiss till en ny dispositionsplan, vilken strävar mot en utveckling i samhällets östra del, d.v.s. mot Kinna. Ny översiktsplan för hela agglomerationen är under utarbetning (se Kinna).

Sparsör, tätort i Fristad kommun.

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Näringskaraktär enligt 1960 års folkräkning 062

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 464

Invånarantal enligt folkräkningen år 1960 536

Sedan folkräkningen år 1965 ingår Sparsör i Fristad tätort.

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 680

2:a etappens slut 900

Enligt bostadsräkningen år 1960 var 11% av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-60.

Regionplanens förslag överensstämde helt med 1954 års generalplan. Numera har Sparsör sammanvuxit med Fristad samhälle och kommer i framtiden att planeras tillsammans med detta.

1967 års generalplan för Fristad räknar med nya bostadsområden på samhällets östra sida utanför regionplanens tätortsområde (jfr. fig. 20) samt med ny huvudväg öster om samhället.

Svaneholm, tätort i Viskafors kommun

Ingår i Viskafors tätort.

Se Viskafors.

Svenljunga, tätort i Svenljunga kommun

Enligt regionplanen traktcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 051

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 1.994

Invånarantal enligt folkräkningen år 1970 2.788

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 2.470

2:a etappens slut 2.700

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 364 (41%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

För Svenljunga hade generalplan upprättats år 1950, vilken sedan följdes av byggnadsplaner för samhällets olika delar. Regionplanen accepterade helt generalplanen och fastställde samhällets centrala delar, med betydande byggnad markreserver som första utbyggnads-etapp.

Länsarkitekten accepterade regionplanens förslag.

En ny generalplaneskiss utarbetades år 1965. Den föreslog betydande egnahem- och industriområden utanför regionplanens tätortsområde (jfr. fig. 24).

1970 års tätortsgrens går i norr, söder och väster utanför regionplanens tätortsområde. Befolkningsökningen överträffade regionplanens antaganden.

Viskafors, tätort i Viskafors kommun

Omfattar även Svaneholm.

Enligt regionplanen traktcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning 080

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950 2.165

Invånarantal enligt folkräkningen år 1970 3.733

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut 2.950

2:a etappens slut 3.700

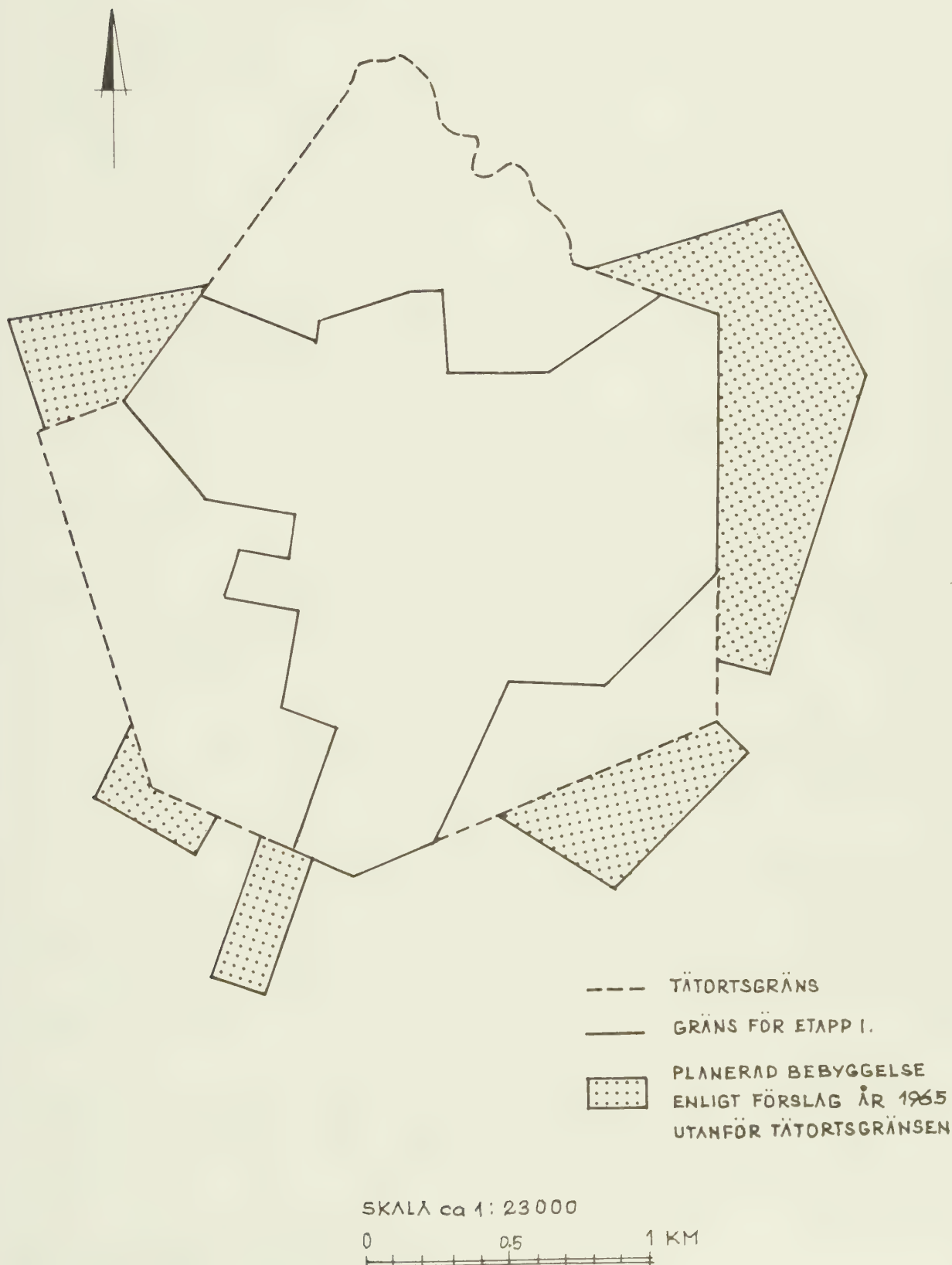
- ① SANDARED
- ② SJÖMARKEN



SKALA ca 1:12500

0 100 200 300 400 500 M

SVENLJUNGA



Enligt bostadsräkningen år 1965 var 286 (28%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

För Viskafors upprättades generalplan år 1947, vilken följdes av flera byggnadsplaner. Regionplanen räknade med en omläggning av vägen Borås-Varberg och med en tillfartsväg till denna i nordväst-sydost riktning, utmed vilken samhället kan utvecklas i framtiden. Enligt länsarkitekten var första utbyggnadsetappen alltför snävt tilltagen, och innefattade inte all befintlig bebyggelse. Nya bostadsområden tillkom utmed vägen mot Kinnarumma, 1970 års folkräknings tätortsgräns går i sydväst och nordost utanför 1:a etappens gräns.

Utvecklingen starkare än regionplanen antog.

Äspered, tätort i Toarp kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Betraktas inte som tätort i folkräkningarna.

Invånarantal år 1950	ung.	100
----------------------	------	-----

Invånarantal år 1970	under	200
----------------------	-------	-----

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut	130
-------------------	-----

2:a etappens slut	170
-------------------	-----

För det obetydliga samhället föreligger inga byggnadsplaner.

Örby, tätort i Örby kommun

Enligt regionplanen lokalcentrum.

Näringskaraktär enligt 1965 års folkräkning	060
---	-----

Invånarantal enligt folkräkningen år 1950	1.009
---	-------

Sedan folkräkningen år 1965 ingår Örby i Kinna tätort med ca 900 invånare.

Av regionplanen antaget invånarantal vid

1:a etappens slut	1.050
-------------------	-------

2:a etappens slut	1.200
-------------------	-------

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 150 (50%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Sammanväxt med Kinna har eftersträfvats enligt regionplanen och resulterat i att Örby numera ingår i Kinna tätort.

Sammanfattning

Regionplanens uppgift kan anses vara att i stora drag förutse och (om det behövs) styra de enskilda tätorternas fysiska utveckling, och inom planens ram tillförsäkra dem utvecklingsmöjligheter i lämpliga områden.

För Borås regionplans vidkommande kan utvecklingen i tätorterna jämfört med regionplanen sammanfattas som följer.

Regionplanen antog, att i 26 av regionens tätorter (Svaneholm räknas till Viskafors) skulle befolkningsökning inträffa mellan år 1950 och 1965-70 (1:a etappen), medan 6 tätorter skulle förlora befolkning. Befolkningsökning har mellan 1950 och 1970 inträffat i 28 tätorter, minskning i två, medan uppgifter för två små tätorter saknas.

I Rydal och Örby inträffade befolkningsminskning mot regionplanens antaganden, men ökning i Hedared, Hillared, Länghem, Olsfors, Rångedala, Rydboholm och Sexdrega, trots att regionplanen var mera pessimistisk i sina framtidsbedömningar. Enbart två av dessa tätorter hade år 1965 en befolkning över 500, alltså är det fråga om små orter, för vilka det är mycket vanskligt att uppgöra långtida prognoser. Uppgifterna i dessa mindre orter påverkas också mera av skillnaderna mellan regionplanens och folkräkningarnas tätortsgränser.

Större avvikelser från antagandena angående ökningstakten visar Borås, Fristad, Gånghester, Hillared, Rydboholm, Rångedala, Sandared, Sexdrega och Svenljunga, där befolkningen redan år 1960 överskred den för 1965-70 förväntade nivå. Fritsla visar stagnation i stället för den förväntade ökningen.

Regionalt sett förekom minskning i de "perifera" tätorterna, medan stark ökning förmärktes i Borås närhet.

Bebyggelsen hade till slutet av 1960-talet i större eller mindre grad överskridit regionplanens tätortsgräns i Dalsjöfors, Fristad, Gånghester, Hillared, Sexdrega, där avvikelsen kanske främst beror på den starka befolkningsökningen, samt i Fritsla, Svenljunga och Viskafors, där förklaringen närmast ligger i från regionplanens förslag avvikande byggnadsverksamhet. Tar man hänsyn till föreliggande nya förslag till generalplaner m.m., vilkas tidshorisont kan betraktas ligga inom regionplanens 2:a utvecklings-etapp, kan till ovanstående lista läggas även Bollebygd, Borås, Frufällan-Sparsör och Sandared.

I nära hälften av tätorterna visar utvecklingen alltså avvikelser från regionplanen ca. 15 år efter planens färdigställande. Behovet av kontinuerlig anpassning av översiktsplanerna till nya utvecklingsdrag kan knappast bättre bevisas än med dessa fakta.

Eftersom det gällde små tätorter har bebyggelsen inte mött större hinder.

7.1.4. Regionens struktur, centra, service

Regionens relation till omvärlden - t.ex. Göteborg - behandlades tämligen kortfattat i regionplanen.

Regionens struktur behandlades i centralortsteorins anda. Regionen ansågs vara uppbyggd av "bygder", områden där befolkningens arbetsmöjligheter tillgodoses och som är tillräckligt stora för att bilda underlag för de viktigaste serviceanläggningarna. Bygderna bildar trakter, dessa i sin tur regionen. Fig. 25 visar bl.a. regionplanens bygdeindelning samt centralorter.

De olika centra karakteriseras i regionplanens begreppsförklaring¹⁾ som följer:

regioncentrum: regionens största centrum med avseende på kollektiv service.

traktcentrum: dominerar över närbelägna mindre centra och bör utrustas med centralskola, medborgarhus och affärscentrum.

bygdecentrum: ger sysselsättning och service ej blott för där boende utan även för den omgivande befolkningen.

lokalcentrum: ger service och sysselsättning för där boende.

Enligt regionplanen är Borås självklart regioncentrum, inte endast för regionen utan för hela Sjuhäradsbygden, vilken kan indelas i fyra subregioner kring Kinna, Borås, Ulricehamn och Svenljunga-Tranemo-Limmared. I sista fallet är det svårt att utpeka en obestridd centralort. Eftersom regionen omfattar endast Borås subregion och delar av Kinna och Svenljunga subregioner, blir systemet med mindre centra - sett inom regionens gränser - ganska haltande.

De för regionen karakteristiska många små tätorterna medförde en kanske alltför uppsplittrad bygdeindelning. Medan man t.ex. i Sundsvalls regionplan ansåg, att det minimala befolkningsunderlaget för ett mindre affärscentrum ligger vid minst 2000 invånare, hade av regionens 23 bygdeenheter inte mindre än 9 ett befolkningstal understigande 1000 och sammanlagt 17 understigande 2000.

Angående centralorternas framtid anser regionplanen, att man i fortsättningen knappast kan räkna med tillväxt i så många tätorter som under 1940-talet.

1) Regionplan för Boråstrakten sid. VII.A.1.

REGIONENS STRUKTUR, CENTRA, SERVICE

KOMMUNBLOCKSGRÄNS

BYGDEENHET ENLIGT REGIONPLANEN

REGIONCENTRUM ENLIGT REGIONPLANEN

TRAKTCENTRUM ENLIGT REGIONPLANEN

BYGDECENTRUM ENLIGT REGIONPLANEN

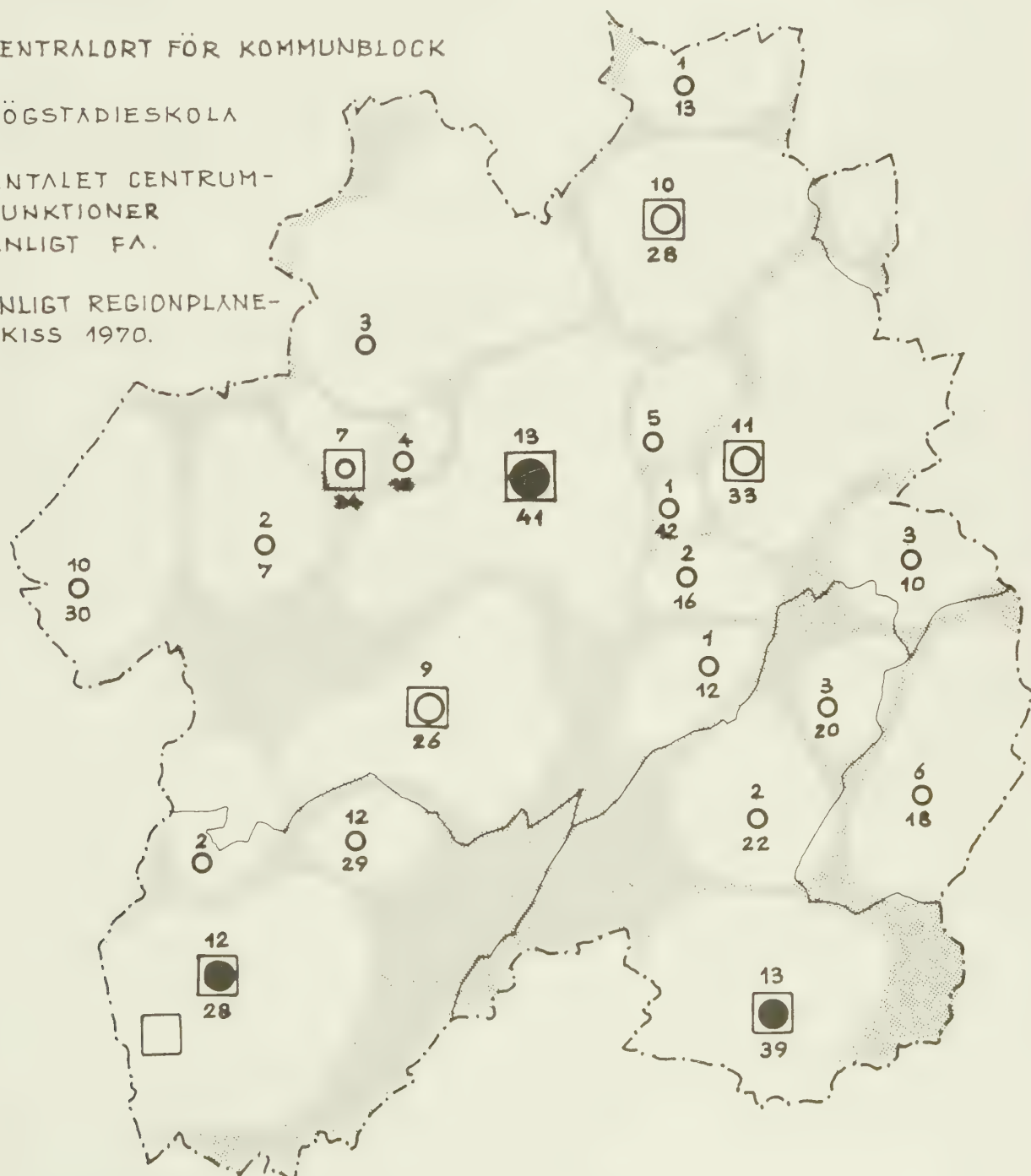
CENTRALORT FÖR KOMMUNBLOCK

HÖGSTADIESKOLA

ANTALET CENTRUM-
FUNKTIONER
ENLIGT FA.

7
12

ENLIGT REGIONPLANE-
SKISS 1970.



SKALA 1:300 000

0 5 10 KM

Endast de väl utrustade, välskötta och väl planerade orterna torde komma att vidareutvecklas i nämnvärd grad.

Bygdesystemets framtid anses bli beroende av industrins, kommunikationernas och servicens - främst skolans - utveckling. Befolkningens ökade rörlighet och krav på högre standard i fråga om service kommer att medföra en utveckling mot allt större grundenheter i regionen.

Tätortsutvecklingen har inte skett spontant under 1950- och 1960-talet. Först har storkommunreformens genomförande, sedan kommunblocksreformen påverkat det och gynnat ett antal kraftigare centralorter. Den ökade rörligheten samt ett naturligt anspråk på högre servicenivå har medfört att lokal- och bygdecentra har förlorat mycket av sin verkliga eller avsedda betydelse. Antagligen har ett steg i hierarkin försvunnit och regionen består i dag av "trakter" i stället för "bygder".

Vad gäller "traktcentra" kan det konstateras, att dessa (och Bollebygd) blev centralorter i av länsstyrelsen år 1962 föreslagen kommunblocksindelning, regionplanen har alltså indirekt tillstyrkts i detta avseende. Regionens högstadieskolor är i dag lokaliserade till "traktcentra" (dessutom till Sandared och Skene, två lättförklarliga särfall). Borås, Kinnaagglomerationens samt Svenljungas betydelse för sin omgivning tycks ha ökat.

Vid bedömningen av de enskilda tätorternas plats i centralortshierarkin stödde sig regionplaneringen på en omfattande inventering av handels- och övriga servicefunktioner. I stället för jämförelser med läget för 15-20 år sedan har förf. genomfört en undersökning av servicefunktionernas fördelning i regionen år 1970-71. Undersökningen var medvetet inskränkt till högre funktioner och lättillgängliga uppgifter, som insamlades med länsorganens och telefonkatalogens hjälp. Uppgifterna har i efterhand kontrollerats med hjälp av den nya regionplaneskissen.¹⁾

Tabell 13 visar regionplanens avsedda centrumfunktion, resultatet av inventeringen av funktionerna, vidare anger antalet befintliga funktionerna av 41 möjliga enligt "Regionplaneskissen"²⁾. Överensstämmelsen mellan de två inventeringarnas resultat är god.

1) Regionplaneskiss för Sjuhäradsbygden 1970 sid. 5.VII.1-5.

2) Ibid.

Tabell 13.

Service i regionens tätorter omkring år 1969-71

	Kommunkontor 1970	Högstadieskola 1971	Mellanstadieskola 1971	Post 1969	Bank eller liknande 1969	Läkarstation 1971	Tandläkare 1971	Distriktsköterska 1971	Mödravårdscentral 1971	Apotek 1971	Bio 1970	El.-radio, TV-affär 1970	Skoaffär 1970	Antalet funktioner	Antalet funktioner av 41 möjliga enligt Regionplaneskissen	% av nattbefolkningen verksam i detaljhandeln år 1965
Regioncentrum																
Borås	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	13	41	6,4
Traktcentra																
Dalsjöfors	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+		11	33	3,3
Fristad	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+			10	28	4,9
Kinna	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+		12	28	5,0
Svenljunga	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	13	39	6,2
Viskafors	+	+	+	+		+	+	+	+			+		9	26	2,5
Bygdecentra																
Aplared			+											1	12	4,4
Bollebygd	+	+		+	+	+	+	+	+			+	+	10	30	5,3
Borgstena			+											1	13	3,6
Brämhult	+	+		+				+					+	5	.	5,7
Dannike			+	+	+									3	10	2,8
Fritsla	+	+		+	+	+	+	+	+	+				12	29	5,4
Gånghester			+											1	12	3,2
Hillared			+		+		+							3	20	6,0
Långhem			+	+	+		+				+	+		6	18	4,4
Målsryd			+	+										2	16	3,8
Olsfors			+	+										2	7	4,2
Rydal			+	+										2	.	2,3
Sandared	+	+		+	+		+	+	+					7	24	4,9
Sandhult			+	+				+						3	.	.
Sexdrega			+	+										2	22	2,8
Sjömarken	+	+		+							+			4	15	3,7

Inventeringen visar dels en allmän höjning av servicenivån under 15-20 år, dels en viss utjämning av funktionerna mellan traktcentra. Närheten till större orter påverkar vissa orters egen betydelse, medan ett relativt isolerat läge kan öka även mindre orters roll för sin omgivning såsom Bollebygd och Svenljunga visar. Fritsla är ett intressant exempel på trögheten av en en gång erövrad roll.

Regionplanens bedömning av regionens struktur och dess framtida utveckling visade sig vara riktig.

7.1.5. Regionens vägnät

Vägnätets planering är en av en regionplans viktigaste uppgifter. Vägväsendet med dess överregionala natur är dock ett fackområde, där både planeringen och byggandet ledes av högre instanser än de kommunala, som bildar regionplaneförbundet.

En detaljerad redogörelse för vägnätets planering motiveras av att den belyser flera av regionplaneringens karakteristiska problem och gång under 1950-talet.

När regionplaneringen i Boråstrakten påbörjades, var de tidigare utredningarna över landets vägar och deras trafik redan föråldrade.¹⁾ En ny utredning av översiktlig planläggning av stamvägnätets utformning tillsattes i slutet av år 1954 - alltså i ett skede då regionplanens huvuddrag redan utarbetats. Detta medförde att regionplaneförbundet och planförfattaren inte kunde få taga del av de nödvändiga direktiven från myndigheterna, vilka däremot sedan - med stöd av den nya riksvägplanen - fritt kunde kritisera regionplanens brister, vilka brister åtminstone delvis var en följd av utebliven information. Händelserna belyser sambandet mellan region- och riksplanering och behovet av den senare.

I FA behandlas först utgångsläget i regionens vägnät i början av 1950-talet, vägplaneringsarbetet och den kritik som det väckte, följt av en översikt över regionplanens vägar, de tilltänkta och de fram till ca. 1971 utförda vägarbetena. Vägarna inom Borås behandlas inte, eftersom regionplanen inte heller har behandlat dem i detalj. Deras utformning kan anses tillhöra generalplaneringens uppgifter.

Vägarna markeras genomgående med 1970 års vägnummer.

Inventering till vägplanering

Regionplanens inventeringskarta²⁾ innehåller regionens vägnät uppdelade på allmänna vägar (inkl. huvudgator) och enskilda vägar (inkl. lokalgator). Uppgifter angående deras längd lämnas inte i regionplanen.

Med inventeringskartan som underlag har karta nr 4 sammanställts. Kartan har även påförts regionplanens förslag angående de befintliga vägarna.

Underlag för markeringarna - "ingår i regionplanens vägnät efter mindre förbättringar", "ingår i regionplanens vägnät efter större förbättringar" - utgörs av regionplanens textdelar (bl.a. kommunbeskrivningarna) och kartbilagor, vägförvaltningens upplysningar samt kartstudier och fältarbete.

Mätningar på den starkt generaliserade inventeringskartan i skala 1:60.000 visade att regionen vid tidpunkten för inventeringen hade ungefär 680 km

1) SOU 1934:27, SOU 1943:1, SOU 1947:85.

2) Regionplan för Boråstrakten sid. VII. A. 2a-o.

allmänna vägar och ungefär 175 km viktigare enskilda vägar. Ca. 185 km, d.v.s. 27% av i början på 1950-talet befintliga allmänna vägar, var avsedda att ingå i regionplanens vägnät efter "mindre förbättringar" och ytterligare ca. 140 km, d.v.s. 20%, efter "större förbättringar".

Vägnätsplaneringen

År 1953 utarbetades vid regionplanekontoret ett första PM angående regionens vägnät. Vägförvaltningen hade ingenting att erinra mot den tilltänkta vägnätsplanens principiella delar. Anmärkningarna gällde huvudsakligen vägar-¹⁾nas klassificering. En föredragning i regionplaneförbundet resulterade i anmärkningar dels mot vissa delsträckor, dels vissa vägars klassificering.

I regionplaneförbundets protokoll av den 26.11.1954 kan utläsas, att den tänkta Borås-Göteborgsvägens linjeföring kom att medföra svårlösta problem, och att Borås stad åtog sig att låta utreda problemen. Även "Smålandsvägen" (Värnamo-Borås) nämndes, vilken väg genomgående har förblivit en av regionplanens tvistefrågor, trots att de utanför regionen liggande områdena har det största behovet av vägen, vilket bildar ett intressant exempel på hur regionplanearbetet kan sammanhålla med grannregionernas problem.

Meningsskiljaktigheterna mellan vägförvaltningen och regionplaneförbundet fördjupades i en del frågor. I regionplanenämndens protokoll den 7.11.1955 står bl.a. att vägförvaltningen handlar utan hänsyn till regionplanearbetet. I centrum för tvisten står "Smålandsvägen". En noggrann undersökning av diskussionen var tyvärr inte möjlig, trots att frågan utgör ett intressant exempel på hur regionplaneförfattaren lyckades genomdriva sina synpunkter gentemot de statliga organen.

År 1954 framlades ett preliminärt förslag och en plankarta för regionplanen, i stort sett innehållande det slutgiltiga förslaget till vägnätet. Den väsentliga skillnaden mot den ett år senare publicerade plankartan ligger i Göteborg-Boråsvägens sträckning, där den preliminära planen måste ändras. (Tio år senare arbetade man fortfarande med flera möjliga alternativ till vägen.)

Regionplanens textdel ger i ganska allmänt hållna ordalag upplysningar om att man kan räkna med en starkt ökande trafik på vägnätet (kanske mer än en fördubbling under en tioårsperiod) och lämnar en redogörelse för Väg- och Vattenbyggnadsstyrelsens typsektioner, vilka med vissa modifikationer tillämpas i regionplanen (se tabell 14).

Tabell 14.

Regionplanens vägtyper	hastighet km/timme	kapacitet fordon/dygn	vägens bredd banketter + körbanor
Lokalväg	60	150-500	0 + 6 + 0
Huvudväg	80	500-3000	2 + 6 (+ 7) + 2
Huvudväg	100	3000-6000	2,5 + 7 + 2,5
Huvudväg med dubbla körbanor (ev. motorväg)	120	6000-	2,5 + 7 + 4 m mitt- remsa + 7 + 2,5

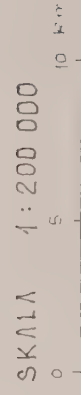
1) Jfr. Vägförvaltningens brev den 4.6.1953 till regionplaneförbundet.

— BEFINTLIG ENSKILD VÄG

===== EFTER MINDRE FÖRBÄTTRINGAR

143 1970 ÅRS VÄGNUMMER

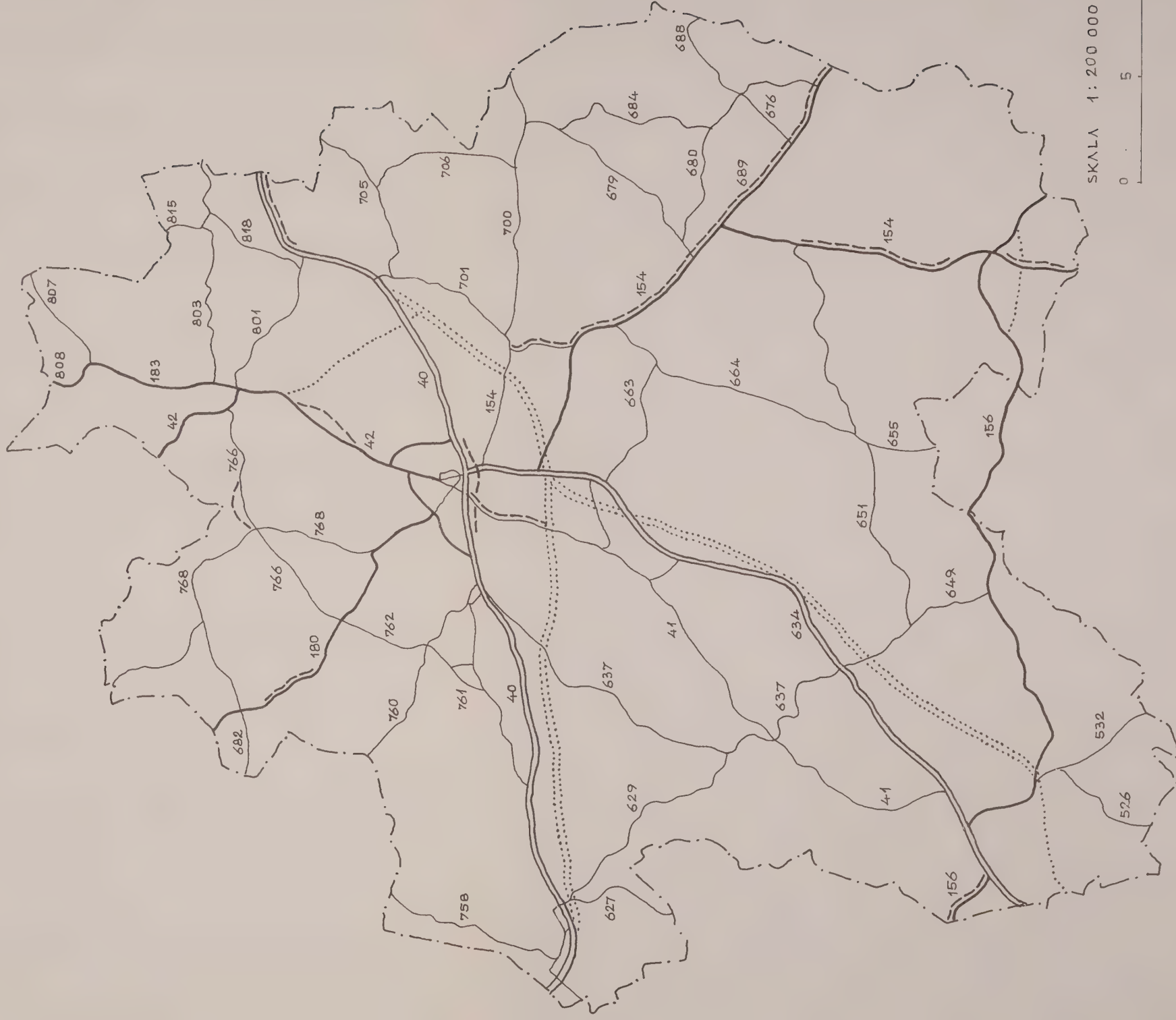
BEFINTLIG TÄTBESYGGELSE OMKRING ÅR 1952.



BORÅSREGIONEN. VÄGPLANERING.

KARTA 5

- == HUVUDVÄG MED DUBBLA KÖRBANOR ENL. REGIONPLANEN.
- HUVUDVÄG MED ENKEL KÖRBANA ENL. REGIONPLANEN
- LOKALVÄG MED VÄGNUMMER
- PLANERAD HUVUDVÄG - VÄGSTRÄCKNING OMKRING ÅR 1970.
- MELLAN ÅR 1955 OCH 1970 BYGGDA NYA VÄGAR ELLER UTFÖRDA STÖRRE OMBYGGNADER
- 147 1970 ÅRS VÄGNUMMER



Vidare ges det en beskrivning över de viktigaste vägarna, och visas på kartor dels anslutningen av regionens vägnät till landsdelens vägar, dels de nödvändiga vägbyggnads- och förbättringsarbetena.

Regionplanekartan visar det på lång sikt planerade vägnätet, vars sammanlagda längd enligt mätningarna på regionplanekartan utgör ca. 575 km. Av detta vägnät föreslås:

att ca. 110 km utbygges med dubbla körbanor.
att ca. 120 km skall utgöra övrig huvudväg och
ca. 340 km lokalvägar (ävensom enligt mätningarna på regionplanekartan).

Med regionplanekartan som utgångspunkt har karta 5 uppgjorts, vilken visar regionens planerade vägnät uppdelat i de tre ovannämnda vägtyperna. Kartan har även påförts redan utförda vägarbeten.

Regionplanen undersökte inte de ekonomiska möjligheterna för planens genomförande, och föreslog inte någon etappindelning av vägbyggandet.

Regionplaneförbundet antog förslaget i oförändrat skick, de mindre ändringsförslag som förekom, ansågs kunna rymmas i planen.

Vägförvaltningen yttrade sig den 23.3.1957 och kunde då stödja sig på den år 1956 framlagda preliminära stamvägnätsplanen. Yttrandet behandlade detaljerat regionens alla viktigare vägar. Regionplaneförbundets förslag kunde icke till alla delar godtagas, och det förutsattes att planen skulle omprövas vid varje aktuellt byggnadstillfälle.

Det lokala vägnätet godkändes. Vid årsskiftet publicerades dock Vägplan för Sverige ¹⁾ (i fortsättningen VfS), vilket förändrade det preliminära stamvägsförslaget för regionens vidkommande på flera punkter. VoV intog därför, stödjande sig på stamvägnätsförslaget, en starkt kritisk och avstyrkande ställning vid beviljandet av fastställelsen. Avsaknaden av trafikprognos kritiserades starkt.

Beskrivning över regionens viktigare vägar

För att ge en bättre översikt har data över regionens vägar samlats i detta avsnitt. Vägarna beskrives efter växande vägnummer (jfr. karta 5) och uppgifterna för de olika vägarna kommer i tidsföljd. För de viktigaste vägarna görs en indelning av dessa upplysningar enligt följande:

- A. Vägens tillstånd i början av 1950-talet och regionplanens förslag.
- B. Vägmyndigheternas åsikter och planer omkring 1955.
- C. Planerade och/eller utförda vägarbeten 1955-70.
- D. Aktuella framtidsplaner.

I några fall kunde mindre avvikelser mellan regionplanens textdelar, regionplanekartan, vägförvaltningens data etc. inte klarläggas, men dessa detaljer påverkar inte helhetsintrycket av undersökningen.

1) Vägplan för Sverige, SOU 1958:1-2

Väg nr 40

A. Den såsom motorväg tänkta vägen Göteborg-Borås-Ulricehamn utgör regionens viktigaste trafikled med många svår lösta problem. Dessa problem kunde knappast lösas inom ramen för en regionplan, då det klart framstod att vägen inte skulle komma att byggas inom 10 år.

När det visade sig att den i det preliminära regionplaneförslaget förordade linjeföringen norr om Viaredsjön (i stort på den nuvarande vägens linje) inte var en tillfredsställande lösning, erbjöd sig Borås stad att låta utreda frågan, huruvida vägen skulle ledas norr eller söder om Viaredsjön, genom eller omkring Borås. Regionplanen föreslog sedan ny sträckning av vägen på delen Hindås-Grönkullen, söder om den nuvarande vägen. I Bollebygds tätort skulle vägen gå fram i ravinerna väster och söder om stationen och passera under järnvägen. Från Grönkullen skulle nuvarande sträckning följas till ungefär 2 km väster om Olsfors, där vägen drogs upp över Sörån för att fortsätta mot Borås söder om Viaredsjön. Vägen skulle först byggas ut med en körbana, men med möjlighet till en andra. Vägen passerar genom Borås, varför dess generalplan i några delar måste ändras. Genom Brämhult skulle den befintliga vägen byggas ut till motorväg. Genom Toarps kommun till regiongränsen följer vägen den nuvarande sträckningen, vilken ger möjlighet till utbyggnad till en fyrfilig väg.

Nuvarande väg nr 40 borde mellan Borås och Sjömarken byggas ut till fyrfilig för lokaltrafik och i övrigt behållas för lokaltrafik efter mindre förbättringar.

När flygfältslokaliseringen i Viared togs upp, omritades vägnätet i trakten i samband med regionplaneändringen (se fig. 24).

B. I VfS:s preliminära förslag upptogs vägen mellan Göteborg och Rångedala med dubbla körbanor, mittskiljeremsa och breda vägrenar. Vägförvaltningen ansåg i sitt remissvar att de dubbla körbanorna skulle sluta antingen vid Brämhult eller vid Ulricehamn. Det senare alternativet betraktades som en mera framsynt lösning.

Vägförvaltningen ansåg i sitt yttrande om regionplaneförslaget att vägens problematik krävde ytterligare utredning. Klart var i varje fall att sträckan väster om Borås inte kunde sammanfalla med den befintliga vägen. Vägens utbyggnad till fyrfilig norr om Borås skulle bli mycket kostnadskrävande, då densamma vid Rångedala genomlöper en trång dal, varför man kanske tvingades att förlägga den blivande motorvägen några hundra meter i sidled.

VfS upptog sträckan Toarp-Ulricehamn som väg med 7 meters körbana och breda vägrenar. Den avsågs att i framtiden utgöra del av motorväg. Vägplan 1970 upptar vägen mellan Göteborg och Rångedala som motorväg.

C. Under de gångna åren har väg nr 40 förbättrats bl.a. mellan Hindås och Borås, och Borås och Rångedala.

D. Utbyggnaden av motorvägen har upprepade gånger uppskjutits. Vägens linjeföring kommer att starkt avvika från regionplanens förslag. Överfarten genom Borås har färdigställts som stadsmotorväg. Enligt de senaste planerna räknar man med att en ca 18 km lång sträcka mellan Grönkullen och Borås kommer att påbörjas som del av motorväg omkring 1973. På lång sikt bör motorvägen passera söder om Borås för att avlasta staden från genomgångstrafik.

Väg nr 41

A. Väg 41 var i början på 1950-talet i godtagbart skick, men i den trånga Viskadalen fanns ingen möjlighet till en nödvändig breddning. Regionplanen föreslog på längre sikt en ny väg med dubbla körbanor på linjen Borås-Kråkered-Kinnarumma-Fritsla-Kinna och förutsåg att sträckningen vid Fritsla kom att möta problem. Mellan Fritsla och Kinna skulle den nya vägen sammanfalla med den nu befintliga och i Kinna följde en ny linje utanför dess centrala delar. Norr om Skene skulle vägen möta väg 156 från Härryda. Vissa delar av den tilltänkta vägen var redan utbyggda mellan Viskafors och Fritsla.

B. Vägförvaltningen hade ingenting att erinra mot förslaget men ansåg en sträckning med bättre anknötning till Viskafors och Rydboholm lämpligare. VfS:s preliminära förslag upptog vägen Borås-Varberg med 7 meter bred körbana och breda vägrenar. VfS föreslog för sträckan Borås-Viskafors dubbla körbanor. Vägplan 1970 anger motorvägsstandard ungefär till Borås stadsgräns, motortrafikled till Kinna och därefter tvåfältsväg av hög standard.

C. På den befintliga väg 41 har större förbättringar utförts till ungefär Borås stadsgräns, och mellan Kinna och Skene. Vägen är nu i godtagbart skick, bortsett från de trånga genomfartssträckorna i samhällena.

D. Man hoppas på utbyggnaden av högststandardväg senare under 1970-talet med från regionplanens förslag starkt avvikande vägsträckning. Två alternativa lösningar föreligger om sträckan Borås-Kinnarumma. Därifrån kommer vägen löpa öster om Fritsla och sydöst om Kinna-Skene.

Uppfattar man regionplanen som en exakt karta, så visade sig förslaget angående regionens andra viktigaste väg också felaktigt.

Väg 154

A. Vägen förbinder Svenljunga och regionens sydöstra delar med Borås. I början på 1950-talet var endast vissa vägsträckor i godtagbart skick. Regionplanen föreslog vägens nybyggnad från ungefär regionplanegränsen till Axelfors norra gräns. Svenljunga skulle härvid passeras i en båge öster om Ätran. Sträckan till Sexdrega krävde förbättringar.

B. VfS föreslog vägen utbyggd med en 7 meter bred körbana, smala vägrenar och uppställningsplatser mellan Svenljunga och Borås. Under regionplanens fastställelse yttrade VoV-styrelsen, att vägen Svenljunga-Borås förutsattes ingå i riksväg med anknötning till Bredaryd, varför en sträckning norr om Sexdrega med direkt inriktning mot Aplared syntes motiverad. Norr om Aplared borde en sträckning eftersträvas som mera direkt ledde in mot Borås, med anslutning till befintlig väg väster om Gånghester.

C. På vägsträckan Svenljunga-Målsryd har sedan år 1955 stora förbättringar utförts och brobygge verkställt vid Svenljunga.

D. Vägplan 1970 föreslår tvåfältsväg med låg standard från Svenljunga till Sexdrega, därefter normal standard till anslutningspunkten till "Smålandsvägen", väg nr 689. Tidigare planerade omläggningar vid Svenljunga blir knappast aktuella inom överskådlig framtid.

Väg nr 689, "Smålandsvägen"

A. Ett gammalt önskemål har varit att få en bättre förbindelse mellan södra Småland och Göteborgstrakten. Vägen måste dras genom svår terräng, och därför har myndigheternas inställning varit avvaktande, till förmån för mera angelägna vägprojekt.

I samband med regionplanens vägplanering tvangs man planera vägförbindelser för Hillared-Länhemstrakten. Det föreföll ändamålsenligt att dessa vägsträckor lades så, att de i framtiden kunde ingå i en direktförbindelse Borås-Södra Småland, med tidsenlig kapacitet och helst med en sträckning som gick utanför tätorterna. Eftersom väg 154 mellan Gånghester och Målsryd knappast kunde utvidgas i önskvärd utsträckning, föreslog regionplanen en ny utfart från Borås via Kråkared. Vägen skulle fortsätta sedan väster om Aplared och öster om fritidsbebyggelsen vid Lysjön. Öster om Ätran skulle en ny sträcka byggas fram till ungefär Sexdrega, varifrån "Smålandsvägen" skulle fortsätta mot Limmared, för att sedan vid Värnamo ansluta sig till Stockholmsvägen. Regionplanen påpekade att den föreslagna vägsträckan tvingades passera svåra terrängpartier, varför en närmare utredning av frågan var nödvändig.

B. Vägförvaltningens och regionplanens bedömning av frågan var tämligen avvikande. Redan regionplanekontorets första PM angående vägnätet utlöste erinringar från vägförvaltningens sida mot vägen. Det ansågs att vägen borde föras över Långhem till Högen - alltså i stort sett i befintliga lokala vägars spår - och endast i form av "sekundär huvudväg".

Regionplanenämnden fasthöll att den nya vägen var nödvändig för bygden, och att den måste ingå i regionplanen. Vägförvaltningen framhöll i sitt yttrande till länsstyrelsen den 27.3.1957 angående "Smålandsvägen" att, "mot vägen har vid ett flertal tillfällen framförts erinringar från vägförvaltningens sida, vilka dock inte föranlett någon ändring". I VfS förordas en stamväg från Gislavedsområdet mot Borås. Även om denna skulle ha sin sträckning på den kortaste linjen Tranemo-Limmared-Läckeryd-Borås bör man ändå överväga om icke den nya vägen bör förläggas så att den tangerar Långhems byggnadsplaneområde. Med en sådan sträckning skulle man undvika dubbla vägar mellan Långhem och Läckeryd, vilket, med hänsyn till den obetydliga trafik man räknar med, knappast är ekonomiskt försvarbart.

I VoV:s remissvar den 11.7.1958 kunde utläsas att man inte, mot bakgrunden av utbyggnaden av väg 154 till riksväg, borde räkna med att "Smålandsvägen" gavs en sådan sträckning att den kom att tillgodose den långväga trafiken. En sträckning som i stort följer den befintliga vägen syntes därför vara att förordas.

C. Utvecklingen visade att regionplanens förslag var motiverat, och vägens utbyggnad påbörjades år 1963 i stort på regionplanens föreslagna sträckning. Vägen färdigbyggdes våren 1971 (via väg 154) till Gånghester, och fortsatta arbeten planeras dels mot Borås, dels mot Tranemo (utanför regionen).

D. Vägplan 1970 föreslår tvåfältsväg med hög standard mellan Borås och Aplared, därefter tvåfältsväg med normal standard.

Väg nr 156

Vägen förbinder regionens södra och sydöstra delar med Kinna-området och Kinna-området med Göteborgstrakten.

Regionplanen föreslog en förbättrad väg mellan Skene och Härryda, varav endast en kortare sträcka föll inom regionens gränser.

Vägen i Kinna sammanföll med den planerade Borås-Varbergsvägen, varefter den fördes söderut mot Örby och försågs med nya broar över Häggån och Viskan. Mellan Örby och Svenljunga var vägen i godtagbart skick.

Byggandet av vägen mellan Skene och Hjortorp har utförts som beredskapsarbete. Mellan Kinna och Svenljunga har förbättringsarbeten utförts under 1960-talet.

Ändrade planer för Borås-Varbergsvägen kommer att medföra förändringar även för väg 156 i Kinnatrakten.

Vägplan 1970 föreslår för sträckan Kinna-Örby normal, för sträckan Örby-Svenljunga låg standard.

Väg 180

A. Vägen Borås-Alingsås sammanbinder vägarna nr 40 och E3, men dess huvuduppgift är mera av lokal karaktär. Någon större förändring av vägens kapacitet och sträckning föreslogs inte av regionplanen med undantag av att man drog fram vägen ungefär 150 m längre mot söder vid Sandhults kyrkby.

B. Vägförvaltningen hade ingen anmärkning mot regionplanens förslag. Älvsborgs läns remiss till VfS:s preliminära förslag underströk betydelsen av en god förbindelse mellan Borås och Alingsås.

C. I vägförvaltningens flerårsplan för 1955-59 var vägen redan upptagen för förbättring, men arbetena härmed har ständigt skjutits på framtiden. Mellan Sandhult och Hedared har man byggt om vägen som beredskapsarbete. Ytterligare arbeten planeras under 70-talet mellan Hedared och Alingsås. Vägplan 1970 avser för vägen normal standard under större delen av sin sträckning. På sikt kunde vägen knytas till väg 40 väster om Borås.

Väg 42

A. Regionplanen ansåg att en tidsenlig vägförbindelse mellan Borås och Skara kom att stöta på stora svårigheter inom Borås, där järnvägen till Herrljunga måste läggas om för att vägen skulle bli en bra utfartsled. Den av regionplanen föreslagna vägen följde järnvägen på dess östra sida till Fristad.

B. Vägförvaltningen accepterade regionplanens förslag, men ansåg att förverkligandet tillhörde en avlägsen framtid. VfS föreslog en utbyggnad av vägen Borås-Fristad med 7 meters körbana och breda vägrenar.

C. Vägförvaltningen utförde förbättringar av vägen mellan Fristad och Borgstena och mellan Borås och Fristad i slutet av 1950-talet och under 1960-talet.

D. Vägplan 1970 föreslår fyrfältsväg mellan Borås och Fristad, hög standard tvåfältsväg mellan Fristad och Borgstena, därefter normal standard. Den nya vägsträckan skall gå öster om järnvägen och öster om samhällen Sparsör och Fristad. Regionplaneskiss för Sjuhäradsbygden 1970 räknar med en ev. direkt förbindelse mellan Fristad och Gånghester mellan vägarna 40 och 42.

Befintliga vägar nr 526 och 532 ingick i regionplanens vägnät; den förstnämnda krävde större, den senare mindre förbättringar. Vägar nr 627 och 629 fick enligt regionplanen anslutning till planerad motorväg nr 40. Större förbättringar av dessa vägar var nödvändiga och dessutom ändring av sträckan söder om Bollebygd. Vägen borde numera anpassas till väg nr 40:s ändrade linjeföring.

Väg 637 fick anslutning till motorväg nr 40 vid Viared enligt regionplanen. Inom Viskafors kommun behövdes många uträtningar av vägen. I Fritsla kommun föreslog regionplanen nybyggnad av det kurviga avsnittet. Inom Fritsla tätort skulle vägen ledas under järnvägen till anslutningspunkten med den nya Borås-Kinnaleden.

Regionplanen föreslog för väg 649 mindre förbättringar och större sådana för vägen 651.

Väg 663 borde ombyggas på längre sträckor. Anslutning till väg 664 förskjöts norrut. Väg 664 behövde senare förbättringar.

Väg 679 fick enligt regionplanen ny sträckning i västra delen av Hillared och passerade järnvägen med planskild korsning. I Länghems kommun behövde vägen rätas på flera ställen.

Väg 680 borde enligt regionplanen rätas mellan Hillared och Länghem. På väg 684 måste mindre, och på väg 688 större förbättringar utföras.

Väg 700 borde förbättras enligt regionplanen. Arbetet härmed utfördes i slutet av 1960-talet. På lång sikt kan vägen få anslutning till motorvägen söder om Borås enligt regionplaneskiss 1970.

För väg 701 föreslog regionplanen en västligare sträckning genom Dalsjöfors med vägbro över järnvägen. Arbetet är delvis utfört.

För vägarna 705 och 706 föreslog regionplanen mindre förbättringar.

Regionplanen föreslog omläggning av väg 760 från Sandhults kommuns gräns till Backabo i huvudsak på befintlig enskild väg. År 1954 anhöll ett hundratal ordsbor i Tölsjö, att vägen Sandared-Kvarnholmen-Holmared måste i första hand upptages som bygdeväg i stället för av regionplanen föreslagna väg 760, vilket önskemål av planförfattaren ansågs vara acceptabelt.

För väg 761-762 föreslogs delvis ny sträckning mellan Sjömarken och Backabo samt söder om Sandhults kyrkby.

För väg 766 föreslog regionplanen ny sträckning av delen Sandhults kyrka-Fristads kommungräns. Inom Fristads kommun kräves endast uträtning och omläggning.

År 1965 utfördes förbättringsarbeten på den gamla vägen, vilken kommer att behållas för lång tid framåt.

Väg 768 krävde förbättringar.

Vägen 801 borde läggas om, 803 förbättras.

Vägarna 807, 808, 815 och 818 föreslogs av regionplanen behålla sina nuvarande sträckningar, dock med förbättringar.

Vägnätet: plan och verklighet

Jämförelser mellan den planerade (antagna) och den inträffade utvecklingen kan göras från två synpunkter. Dels kan man jämföra trafikens volym med de föreslagna vägarnas kapacitet, dels de utförda vägbyggnaderna med planerna angående vägarnas längd och sträckning.

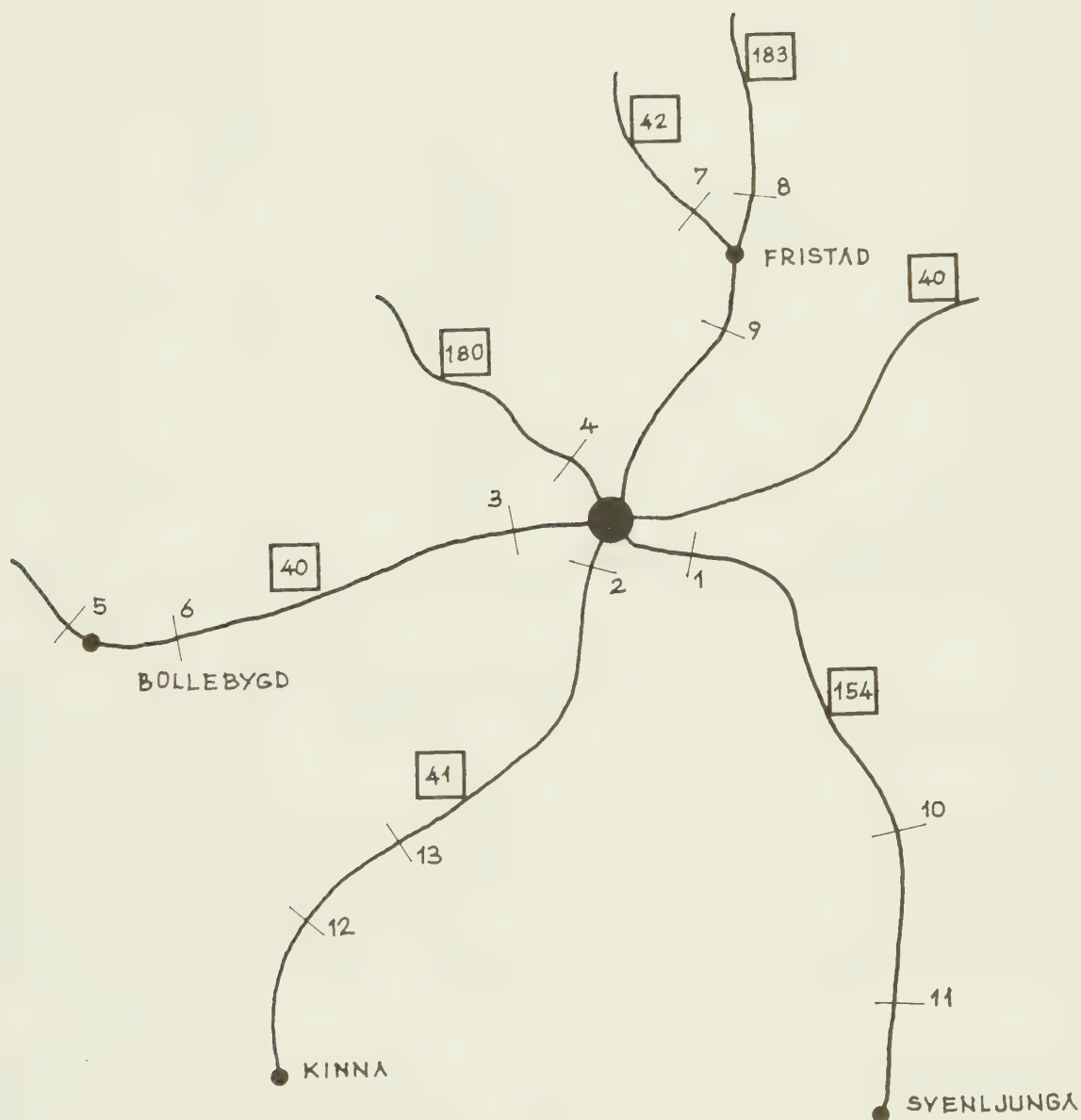
Trafikvolym och vägkapacitet

I avsaknad av trafikprognoser i regionplanen måste FA utgå från antagandet, att de på regionplanekartan föreslagna vägtyperna var grundade på en uppskattning av den förväntade trafiken.

De planerade vägarnas kapacitet jämförs i tab. 15 med data från 1953 och 1969 års trafikräkning samt med trafikprognosen för år 1985 i Vägplan 1970 i vissa mätningpunkter. För mätningpunkternas ung. läge se fig. 26.

Visar det sig att trafiken år 1969 på en väg översteg den för vägen föreslagna kapaciteten, bör det uppfattas som brist i planeringen. Har däremot en väg inte byggts ut till den nödvändiga kapaciteten vid denna tidpunkt, kan regionplanen självklart inte belastas härför. Tabellens uppgifter angående trafikprognosen för år 1985 är endast att ge bakgrund med längre perspektiv för jämförelserna.

TRAFIKRÄKNINGSPUNKTER



Tabell 15

I regionplanen föreslagen vägkapacitet. Trafikräkningar. Prognos

AMD = Årsmedeldygnstrafik

Räknings- punkt	AMD 1953	Föreslagen vägkapacitet	AMD 1969	AMD 1985 (Vägplan 1970)
1	1 800	3-6 000	6 710	6- 9 000
2	1 750	6 000-	6 370	9-12 000
3	2 400	6 000-	9 890	9-12 000
4	1 000	3-6 000	3 010	- 3 000
5	1 150	6 000-	5 990	9-12 000
6	1 300	6 000-	4 600	9-12 000
7	-	3-6 000	1 810	- 3 000
8	490	3-6 000	1 730	- 3 000
9	925	3-6 000	6 030	9-12 000
10	480	3-6 000	1 990	3- 6 000
11	-	3-6 000	2 150	3- 6 000
12	1 550	6 000-	3 860	6- 9 000
13	-	6 000-	3 300	6- 9 000

Av tabellen kan utläsas, att utfartsvägens kapacitet mot Gånghester (väg 154) och Fristad (väg 42) har underdimensionerats, medan planeringen var fram-synt angående de andra större vägarnas kapacitet.

Vägbyggandet och vägplaneringen under åren 1955-71

I regionen utförda vägarbeten samt vissa viktigare framtidsplaner har markerats på karta nr 5.

Vägbyggandet i regionen kan betraktas som blygsamt och splittrat mellan olika vägar. Enligt ej exakta mätningar på kartor har mellan åren 1955-70 enbart 25 km huvudvägar och ca. 8 km lokalvägar byggts, och ca. 35 km huvudvägar och ca. 20 km lokalvägar utträtats och förbättrats. Siffrorna inkluderar inte en del mindre vägarbeten. Nya sträckor har byggts på vägarna 40, 42, 154, 156, 180, 689. Större förbättringar har utförts på vägarna 40, 42, 154, 156, 700 och 766.

Regionens två viktigaste vägar, 40 och 41, kommer i sin sträckning att starkt avvika från regionplanens förslag, andra viktiga vägar - 42, 154, 156 - får delvis från regionplanen avvikande sträckning. Huvudvägarnas ändrade linjeföring medför naturligtvis förändringar i hela det sekundära vägnätet.

Ett verkligt positivt initiativ från regionplaneringens sida var den numera förverkligade "Smålandsvägen".

Tabell 16 visar det befintliga och planerade vägnätets samt de utförda vägbyggnadernas ungefärliga längd. Uppgifterna är resultaten av mätningar på starkt generaliserade kartor och kan med viss försiktighet jämföras inbördes, men inte användas i annat sammanhang.

Tabell 16

I regionen befintliga, planerade och byggda vägars längd:

<u>I början av 1950-talet fanns</u>	ca. 680 km allmänna vägar och ca. 175 km enskilda vägar.
-------------------------------------	---

Av dessa ingår i regionplanens vägnät ca. 325 km allmänna vägar (ung. 47%).

<u>Längden av regionplanens vägnät är</u>	ca. 575 km, varav
vägar med dubbla körbanor utgör	ca. 112 km (19%),
huvudvägar	ca. 122 km (21%),
lokalvägar med vägnummer	ca. 340 km (60%).

<u>Av regionplanens vägnät tillkommer</u>	
som nya vägar	ca. 250 km (44%),
befintliga vägar med större förbättringar	ca. 140 km (24%),
befintliga vägar med "mindre" förbättringar	ca. 185 km (32%).

<u>Mellan åren 1955-71 byggdes</u>	ca. 25 km "huvudvägar" och ca. 8 km "lokalvägar".
------------------------------------	--

<u>Större förbättringar utfördes på</u>	ca. 35 km "huvudvägar" och ca. 20 km "lokalvägar".
---	---

Regionplanens vägplan utgjorde en verklig långsiktsplan. En angelägenhetsgradering skulle i hög grad höjt dess värde.

7.1.6. Flygfältslokalisering

Enligt förordnandet borde regionplanen samordna kommunikationer "inbegripande jämväl förläggning av flygfält".

Regionplanekartan upptar ett större och tre mindre (sport)flygfält. Textdelarna ger följande upplysning: "Flygplatser redovisas endast i avseende på större fält (ej helikopterfält) intill Borås, Kinna och Svenljunga."¹⁾ I kommunbeskrivningarna står följande: "Plats för ett större flygfält för Borås för trafikflyg föreslås öster om Sandhults tätort... mellan vägarna 766-768. Sportflygfält finns i Viared." "Sportflygfält för Kinna-Skene-Örby föreslås söder om Skene samhälle." "Svenljungas ev. behov av sportflygfält kan tillgodoses genom att ett sådant förlägges inom Ullasjö kommun."

Medan flygfältsfrågan i Skene och Ullasjö inte har aktualiserats än, medförde planer för ett nytt trafikfält vid Borås den första - och i regionplaneringens historia enda - officiella planändringen år 1963.

Den av regionplanen föreslagna lokaliseringen låg ung. 11 km från Borås centrum (via vägarna 180 och 766) och skulle ha krävt lämplig utbyggnad av dessa för snabbtrafiken. Själva området är enligt de tillgängliga kartorna skogs-, moss- och hagmark, och omgivningen är obebodd.

Den 18 maj 1961 fattade stadsfullmäktige i Borås - efter förfrågningar hos regionplaneförbundet - principbeslut om utbyggnaden av ett civilt inrikesflygfält, förlagt till det befintliga sportflygfältet i Viared. En av staden genomförd utredning visade att behovet av flygförbindelse, i första hand med Stockholm, var stort. Den föreslagna förläggningen på Viared - en höjdplatå med gles vegetation och gles bebyggelse - ansågs vara fördelaktig icke endast

1) Regionplan för Boråstrakten. VII.A-17.

för Borås utan för hela regionen, detta med hänsyn till bl.a. god förbindelse med den närbelägna planerade motorvägen Göteborg-Borås-Jönköping. Avståndet till stadens centrum utgör endast ca. 4-5 km.

Frågan om ett eventuellt civilt-militärt flygfält togs upp. Enligt flygförvaltningen var Sandhultsfältet inte lämpligt, eftersom det skulle haft sämre flygförhållanden än Viared. Viared kan dock inte användas under fredsförhållanden p.g.a. bullerstörningar, men har en viss betydelse under beredskapsförhållanden. Regionplanens organ behandlade under åren 1961-63 vid flera tillfällen lokaliseringsfrågan och lät verkställa en utredning och ett förslag till förändringar (bl.a. flygfältets lokalisering, tillfartsvägarna samt ändring av närliggande planerade bostadsområden). Området vid Sandhult önskade man behålla som reserv. Förslaget till planändringen framgår av fig. nr 27, på vilken såväl originalförslaget för Viaredsområdet som föreslagna förändringar samtidigt kan studeras.

Utredningen fördes med utgångspunkt från att Viared endast får civilflyg med konventionella propellermaskiner. Även propellertrafiken krävde dock att de planerade bostadsområdena i stadsdelarna Lund och Viared ströks från såväl regionplanen som Borås generalplan och delvis ersattes med industri- mark. Substitution för bostadsområdena kunde skapas (enligt stadsarkitektens i Borås muntliga uttalande till förf. sommaren 1965). Från befolkningen i Viaredstrakten framkallade flygplatslokaliseringen häftiga protester och ersättningskrav för värdepminskning av fastigheterna. Flygfältfrågan blev en prestigebetonad kommunalpolitisk stridsfråga i Borås.

Regionplaneförbundet betraktade flygfältsfrågan som Borås eget problem. Ur regionens synpunkt ansågs lokaliseringen troligen vara bättre än i Sandhult, och om Borås åtog sig kostnaderna och olägenheterna var detta stadens ensak.

Länsarkitekten var, enligt sin skrivelse av den 21.12.1962, inte beredd att medverka till förändringen av flygfältets lokalisering, då stora bostadsområden skulle komma att utsättas för störningar.

Som en följd av länsarkitektens avvisande inställning måste omfattande förändringar genomföras i generalplanen för Borås. Planerade bostadsområden för ungefär 16 000 invånare har ersatts med, enligt länsarkitekten, ur ekonomisk synpunkt mindre lämpliga områden. I stället för bostäder skulle industrier komma att lokaliseras till Viared, medförande en ej önskvärd pendeltrafik. I en skrivelse av den 25.2.1963 uttalade länsarkitekten, att det från stadens sida gjordes gällande, att flygfältets lokalisering till Viared endast var en provisorisk lösning, och att det i framtiden ändå skulle flyttas till Sandhult, varvid flygfältets och kronans mark då kom att ställas till förfogande för byggnadsändamål. Länsarkitekten ansåg det knappast sannolikt att, med hänsyn till kostnadernas storlek, en "provisorisk" flygplats kunde byggas. Kostnaderna som planändringen medförde (för bostadsbebyggelse etc.) var inte utredda. Om staden, trots varningar, beslutade sig för Viaredsflygfältet och åtog sig att svara för samtliga kostnader, jämväl ej utredda ersättningskostnader, hade länsarkitekten ingenting emot förändringen, men varnade dock för alla faror som var förenade med denna förändring.

Byggnadsstyrelsens första yttrande den 27.12.1962 var tämligen kritiskt med hänsyn till bullerstörningen. Den ansåg en förläggning till Sandhult vara mera framsynt. Under den formella planändringsproceduren yttrade Byggnadsstyrelsen den 19.9.1963 att den, trots att den ej är övertygad om

åtgärdens lämplighet, inte vill hindra den nya förläggningen. Dock borde Borås stad stå för alla ekonomiska konsekvenser.

Under 1960-talets andra hälft inträdde en helt ny situation i flygfältsfrågan. År 1967 framlades en utredning upprättad på kommunikationsdepartementets uppdrag, som föreslog en ny flygplats vid Härryda, öster om Göteborg, som ersättning för Torslanda. En vidare utredning av frågan skedde i Samarbetskommittén för Stor-Göteborgs regi med förslag år 1969 om lokalisering till Härryda.

Härmed förändrades förutsättningarna för en särskild flygplats för Borås del helt. Det nya flygfältet blir i varje fall ett även för Borås lämpligare alternativ jämfört med Viared.

År 1970 utarbetade dispositionsplaneskisser för Borås stad räknar med att använda Viaredsområdet som bostads- och småindustriområde.

Exemplet med Borås flygfält illustrerar bl.a. en mindre regionplans begränsade möjligheter när det gäller problem av riksintresse.

7.1.7. Vattenförsörjnings- och avloppsfrågor

Enligt förordnandet fick regionplanen behandla även vattenförsörjnings- och avloppsfrågor, och frågan upptogs som en viktig punkt även i arbetsplanen för regionplanen.¹⁾

I regionplanebeskrivningen kan vissa disproportioner märkas i samband med behandlingen av dessa problem. Medan för den hela regionen viktiga frågan om Viskans och Häggåns skydd från föroreningar inte togs upp (trots att den åberopas i den citerade artikeln) framlägges t.ex. skisser, visande de enskilda tätorternas tänkbara ledningsnät.

VA-frågor behandlades på några sidor i regionplanens textdel samt i samband med kommunbeskrivningarna, där detaljerad redogörelse gavs för befintliga och eventuella framtida vattentäkter, reservoarer och recipienter. På tätortskartorna fanns beteckningar för vattentäkter, högreservoarer, avloppspumpstationer, avloppsreningsverk samt huvudavloppsledningarnas sträckning (befintliga, 1:a och 2:a etappens utbyggnad), vilka senare även i hög grad bestämmer tätorternas utbyggnadsmöjligheter. Själva regionplanekartan hade inga beteckningar för VA-anläggningarna.

Distriktsingenjören påtalade år 1965 att regionplanen endast hade inventerat befintliga förhållanden och redan kända projekt, varför planen inte nämnvärt bidrog till utvecklingen i regionen.

Under fastställelsen hade distriktsingenjören ingenting att erinra av regional karaktär, ty - enligt uttalande år 1965 - ansågs Viskans och Häggåns problem ej ingå i regionplaneringen. Han framhöll däremot, att ... "man kan redan förutse att vissa avvikelser från föreslagna lägen för avloppsreningsverk (på tätortskartorna, inte på regionplanekartan) komma att göras. Vidare komma sannolikt vissa föreslagna reningsverk att utbytas mot pumpstationer. Dessa förändringar torde dock i allmänhet inte nämnvärt påverka förhållandena i övrigt i regionen".²⁾ De nämnda avvikelserna kunde förklaras med att regionplanen i vissa fall byggde på äldre och tekniskt föråldrade utredningar och planer.

1) Jfr. Bladh, Sixten: Sjuhäradsbygden, Plan (8) 1954 sid. 69.

2) Distriktsingenjörens brev den 9.5.1957.

VIAREDSOMRÅDET

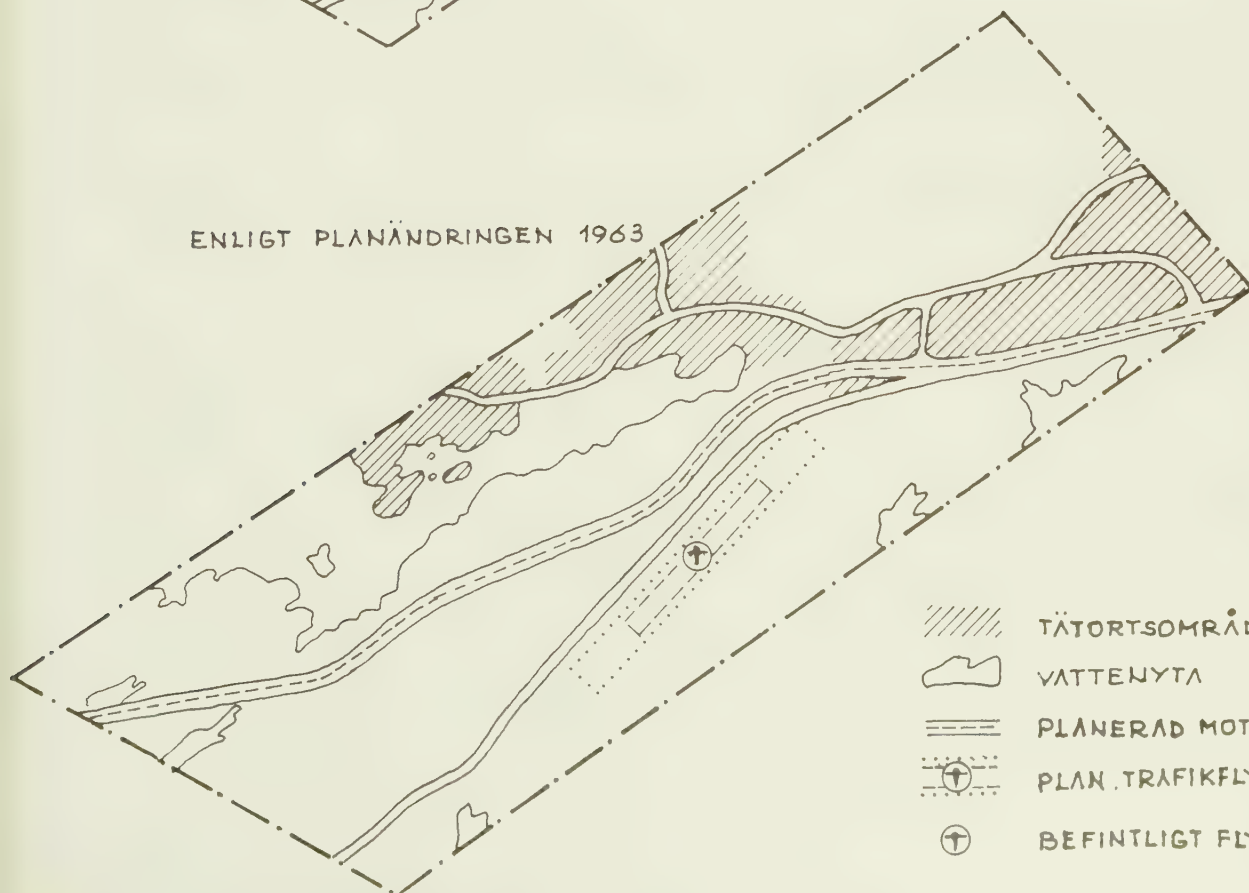
SKALA 1:60 000

0 1 2 3 KM

ENLIGT REGIONPLANEN 1955



ENLIGT PLANÄNDRINGEN 1963



-  TÄTORTSOMRÅDE
-  VATTENYTA
-  PLANERAD MOTORVÄG
-  PLAN. TRAFIKFLYGPLATS
-  BEFINTLIGT FLYGFÄLT

Distriktsingenjören påpekade vidare att det ur vatten- och avloppssynpunkt var riktigt att etappindelning i tätortens utbyggnad noggrant följdes, eftersom man kan förutse att 2:a och 3:e etapperna på många ställen inte skulle fullföljas.

VoV instämde i stort i distriktsingenjörens uttalanden.¹⁾

För den snabba utvecklingen i regionen under åren 1955-70 redogöres i tabell 17 (baserad på regionplanen samt på distriktsingenjörens upplysningar våren 1971).

Tabell 17

VA-anläggningar i regionens 42 agglomerationer

	påbörjade eller delvis utbyggda	i huvudsak färdiga eller helt utbyggda
1955	15	6
1970	0	38

I kommunbeskrivningarna ges flera förslag till interkommunala lösningar av vattenavloppsproblem, varav de flesta berör Borås förorter. I tabell 18 beskrivs kort dessa förslag samt dagens läge.

Tabell 18

Interkommunala vatten- och avloppsprojekt

<u>Regionplanen</u>	<u>Läget år 1970-71</u>
1. Borås borde utforma sina vattenledningar till de mera perifera stadsdelarna så, att hänsyn togs till försörjningen av vissa granntätorter: Brämhult, Ekås och Tasseryd.	Beaktas. Brämhults försörjning delvis löst. Ekås utbyggt. Tasseryd t.v. olöst.
2. Brämhult tänktes samarbeta både i vatten- och avloppsfrågor med Borås stadsverk.	Avloppsfrågan är ordnad enligt rp:s förslag. Brämhults vattenförsörjning delvis löst.
3. Sparsör och Frufällan borde gemensamt lösa avloppsfrågan, eventuellt med anslutning till Borås ledningar.	Fristad, Sparsör och Frufällan blev anslutna till Borås avloppsnät genom pumpning.
4. Sjömarkens avlopp borde pumpas till Borås för att skydda badplatsen.	Utfördes under 1950-talet.
5. Gånghesters avlopp kom till Lillån och gick sedan öppet över Borås bebyggda område. En större grad av rening var önskvärd.	Avloppet pumpas numera till Borås nät.
6. Kinna, Skene och Örby kunde förse sig själva med vatten. Däremot borde de samarbeta för ett gemensamt reningsverk i Skene för åtminstone en del av avloppet.	Reningsverk har byggts för Skene. Ledningarna från Kinna och Örby utbyggda; efter kapacitetsökning kan de påkopplas reningsverket.
7. Fritslas avloppsvatten borde ledas genom en tunnel till Häggån (inom Fritsla kommun).	Har utförts. Numera planeras avloppsledning till Kinna, vilken ledning kunde betjäna även mellanliggande område där bebyggelse förutses.

1) Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen den 1.10.1957.

7.1.8. Rekreationsområden, fritidsbebyggelse

Planeringen

I regionplanen framhölls att, genom brist på framsynt samhällsplanering, många rekreationsområden redan gått förlorade. Bl.a. hade innan strandlagens tillkomst flera av de vackraste, lättillgängligaste och för bad lämpligaste strandområdena bebyggts. Trots dessa iakttagelser var behandlingen av rekreations- och fritidsbebyggelsefrågor i regionplanen endast översiktlig och hade huvudsakligen inventeringskaraktär. Några allmänna principer beskrevs och utredades i regionplanens textdel, men mera detaljerad planering överläts på kommunerna.

Under fastställelsen var det länsarkitekten och överlantmätaren som ägnade hithörande frågor större uppmärksamhet. Länsarkitekten ansåg: "De avsnitt ... som avhandlade natur- och kulturminnen samt fritidsreservat och fritidsbebyggelse finner jag vara väl schematiska, särskilt markeringarna på regionplanekartan. Avsikten är ju att synpunkterna skola beaktas genom att länsstyrelsen med stöd av speciallagar ... till prövning upptager frågeställningarna. Att därvid hava tillgång till en mera pregnant områdesangivning på karta synes erforderligt".¹⁾ Överlantmätaren ansåg att endast inventering hade gjorts, däremot hade rekommendationer till fortsatt fritidsbebyggelse inte givits.²⁾

Plan och verklighet

På grund av problemens särart, regionplanens bristfälliga behandling av frågan, vissa oklarheter (t.ex. fritidsbebyggelse markeras med en enda punktsymbol), och områdets storlek kunde jämförelserna mellan den planerade och den verkliga utvecklingen endast göras i stora drag.

Grönområden

Regionplaneförslaget definierade ett grönområde som ett terrängparti, vilket ur naturskydds- eller rekreationssynpunkt bör få behålla sin karaktär och skyddas från ingrepp. Beteckningen "grönområde" på regionplanekartan förutsatte ingen inskränkning av skogs- eller jordbruksskötseln, som inte skulle störa eller förändra områdets karaktär. I regionplanens textdel uppräknades och motiverades de föreslagna grönområdena (jfr. fig. 28), vilka utvaldes och dimensionerades med hänsyn till hela regionens behov. Åtgärder, som skulle ha medfört ekonomisk ersättningsskyldighet, föreslogs endast i undantagsfall.

Topografiska kartan - dock inte regionplanekartan - visar att stora delar av de planerade grönområdena är branta terrängpartier eller mossar, vars användning för andra än fritidsändamål knappast är tänkbar. En klassificering av de föreslagna grönområdena på regionplanekartan skulle ökat planeringens värde.

Mätningar på regionplanekartan visar att sammanlagt ca. 300 km² grönområden är utsatta (utan vattenytor), vilket motsvarar ca. 18% av regionens hela yta. Omräknat per invånare motsvarar det ung. 2800 m² per invånare år 1950, och 2000 m² per invånare 1990-2000. Grönområdena är alltså tilltagna i överkant, även om deras användningsmöjlighet ofta är begränsad.

1) Länsarkitekten till länsstyrelsen den 22.5.1957.

2) Överlantmätaren till länsstyrelsen den 19.3.1957.

GRÖNOMRÅDEN - FRITIDSBEBYGGELSE

SKALA 1:333 000

0 5 10 KM



GRÖNOMRÅDE ENLIGT REGIONPLANEN



FRITIDSBEBYGGELSE ENLIGT REGIONPLANEN



KONCENTRERAD FRITIDSBEBYGGELSE
ÅR 1970. ENLIGT ÖVERLANTMÄTAREN

En jämförelse med utvecklingen har utförts endast översiktligt med hjälp av Topografiska kartan. Något påfallande intrång i grönområdena har inte upptäckts, utom vid vissa tätorters (Borås, Fristad, Dalsjöfors) tillväxt utöver regionplanens tätortsgränser.

Fritidsbebyggelsen

Fritidsbebyggelsen markerades på regionplanekartan med punktsymboler, ty "det är mycket vanskligt att bedöma behovet av sådan bebyggelse, varför dess karaktär och utbredning bör bli föremål för närmare studium i samband med kommande detaljplanering."¹⁾ Regionplanen fäste uppmärksamheten på att inte endast tillkommande semesterbyar utan även deras omgivning borde omsorgsfullt planeras.

Regionplanekartan innehöll 66 markeringar för fritidsbebyggelseområden, varav 65 betecknades som befintliga och en som aktuell för utbyggnad. Något försök till avgränsning av dessa områden gjordes inte på kartan. I kommunbeskrivningarna kunde man läsa kommentarer till vissa av dessa områden, dock oftast endast av inventeringskaraktär.

Av överlantmätaren i länet i samband med riksplaneringens inventeringsarbete våren 1971 avslutad fritidsbebyggelseinventering²⁾ ger aktuellt jämförelsematerial med planens intentioner.

Inventeringens material sammanfattas delvis på kartor i skala 1:250.000, delvis i tabeller. På kartorna är områden med "koncentrerad fritidsbebyggelse" markerade. Enligt beräkningarna ligger ung. hälften av regionens ung. 4500 fritidshus i dessa koncentrerade grupper. Innebörden av ordet "koncentrerad" kan karakteriseras så att för länet i dess helhet faller ungefär en hektar mark på ett fritidshus i "koncentration". Fig. 28 visar regionplanens markeringar för fritidsbebyggelse och 1971 års inventerings "koncentrerade bebyggelse". Överensstämmelsen mellan de två fördelningarna är tämligen god. Ett dussintal stugkoncentrationer ligger dock utanför de "planerade" grönområdena.

Strandförbud

Regionplanens förslag till strandförbud anslöt sig i huvudsak till redan gällande förbud enligt byggnadslagens bestämmelser. Endast få nya förbud har föreslagits, bl.a. vid Tåsseredssjöarna. Planeringen var tämligen återhållsam, trots att behov av mera skydd var att förutse. Regionplanen "föreslog" strandförbud endast för 11 sjöar eller delar av dessa, medan år 1971 över 50 sjöar har strandförbud, en del mindre sjöar inte medräknade. Regionplanen har härvidlag inte fyllt sin uppgift.

Friluftsbad

Trots de talrika sjöarna i regionen finns inte något större antal lämpliga badområden, framhöll regionplanen. Redan existerande möjligheter till bad och sådana som ev. kunde erhållas till rimliga kostnader markerades på regionplanekartan. De utgjorde sammanlagt 78 stycken, varav 77 markerade som befintliga.

FA har inte behandlat frågan närmare.

1) Regionplan för Boråstrakten sid. VI.A-18.

2) Överlantmätaren i Älvsborgs län. Nr 94 AD 171/1970.

Kultur- och naturminnen

Inom regionplaneringens ram utfördes en omfattande inventering av kultur- och naturminnen. Dessa markerades på regionplanekartan, och i regionplane-förslagets textdelar uttrycktes önskemål angående ev. åtgärder.

Att gå längre hör knappast till regionplaneringens uppgifter. FA behandlar ej heller hithörande frågor.

7.1.9. Sammanfattning

Jämförelserna mellan plan och verklig utveckling utfördes genomgående "sektoriellt", d.v.s. befolkning, bebyggelse, vägnät etc. undersöktes var för sig. Naturligtvis existerar och utvecklas dessa sektorer i en region inte oberoende av varandra utan utövar stark växelverkan.

I tabell 19 göres ett försök att sammanfatta resultatet av undersökningen. I komprimerad form redogöres sektorsvis för planeringens omfattning, avvikelserna mellan plan och verklighet, och i vissa fall för avvikelsernas sannolika orsaker och eventuella konsekvenser.

Anmärkningarna angående orsakerna till skillnaderna mellan den planerade och den inträffade utvecklingen samt dessa skillnaders ev. skadliga konsekvenser göres med starka reservationer, enstaka fall kan inte ge säker grund för bedömningar.

Mera allmängiltiga slutsatser ges i avsnitt 7.3.

PLAN OCH VERKLIGHET

Planmoment	Bedömning		Anmärkning; t.ex. orsak till, konsekvens av avvikelserna
	Utanför regionplanen planerat moment	I regionplanen planerat moment	
Regionens relation till sin omgivning	Saknas, utom vägnätet.		
Regionplaneområdets gränser	Fastställdes av K.Maj:t p.g.a. länsstyrelsens förslag. Kinnas och Svenljungas om- land delades, Bollebygd kommun delades. Anpassning till stor- kommunindelning hindrades.	Avgränsningen kritiserades i regionplanen.	Konsekvens: minskat intresse för regionplaneringen i kommunerna och hos länsmyndigheter.
Befolkningsprognos för regionen	Länsutredningens prognos överskattade starkt befolk- ningsutvecklingen.	Regionplanen underskattade befolkningsutvecklingen.	Orsak: bristfälliga förutsättningar för prognosarbetet. Konsekvens: planen blev snabbt in- aktuell i viktiga hänseenden.
Befolkningsprognos för Borås	Som ovan.	Befolkningen översked redan år 1960 den för 1965-70 förväntade nivån.	Orsak: urbaniseringstakten har över- allt underskattats. Konsekvens: oväntad snabb tillväxt i förorter under 1960-talet. Planändringar på lokal nivå.
Prognos för regionens övriga delar	Som ovan.	I förorterna och större tät- orter snabbare tillväxt, i landsbygden snabbare av- folkning än väntat.	Orsak: som ovan. Konsekvens: problem på kommunal nivå.

Industrins utveckling	Länsutredningen försiktig	Industrifrågor tangerades. Försiktighet i den framtida utvecklingens bedömning. Textil-konfektionsindustrins framtidsmöjligheter över-skattades.	Konsekvens: oväntad stagnation i vissa tätorter.
Jordbrukets framtid	Riksprognoser och läns-utredningen överskattade jordbrukets framtids-möjligheter.	Regionplanens antaganden orealistiskt optimistiska.	Orsak: bl.a. felaktiga riksprogno-ser. Konsekvens: oväntat snabb avfolkning på landsbygden.
Tätortsbefolkningens tillväxt (globalt)	-	Underskattades.	Orsak: felaktiga befolkningsprog-noser, snabb koncentration. Konsekvens: snabb föråldring av vissa lokala planer.
Tätorternas befolknings-utveckling	-	I 9 av 28 tätorter hade be-folkningen redan 1960 över-skridit den för år 1965-70 förväntade nivån. I 9 mindre tätorter från regionplanens trend avvikande utvecklings-trend.	Orsak: regionplanens översyn uteblev. Konsekvens: problem på lokal nivå. Regionplanen förlorade sin betydelse.
Tätorternas fysiska utveckling	Byggnadsplaner (motsvarande) förelåg för 23 tät-orter.	I 8 tätorter överskridning av planerade tätortsgränser till slutet av 1960-talet.	Orsak: som ovan. Konsekvenser: inga större påvis-bara skadliga konsekvenser.
Regioncentrum och regionens relationer		Behandlades inte tillräck-ligt.	Konsekvens: oväntad snabb ut-veckling i Borås förorter.
Regionens inre struktur		Realistisk uppfattning. Klart framlagd anpassningsplane-ring, som gäller i stort även omkring år 1970.	

Tätorternas service-funktion	Realistisk	Ett stegs förflyttning upp i hierarkin. Mindre tätorters framtid osäker.
Vägarnas kapacitet	Bilismens utveckling under-skattades i alla prognoser. Inga trafikprognoser, dock realistisk kapacitetsbedömning, utom för vissa utfartsvägar i Borås.	
Vägarnas sträckning	Vägplan för Sverige kom 2-3 år för sent ut regionplanens synpunkt. Behovet klarlagt. De viktigaste föreslagna vägarnas sträckning visade sig felaktig. Väglängden planerad för mycket långt perspektiv utan ekonomiska värderingar och utan angelägenhetsgradering.	Orsak: inga förutsättningar för långsiktig vägplanering. Konsekvenser för tätorternas och för de lokala vägarnas planering.
Flygfält		Orsak: helt förändrade premisser medförde upprepade planändringar.
Vatten-avloppsfrågor	Planerades i praktiken utanför regionplanearbetet. Endast inventering av befintliga planer företogs. Snabbare och mera omfattande utveckling än regionplanen förutsåg.	Orsak: snabb standardökning.
Grönområden	Endast skissartad planering p.g.a. omfattande inventering. Orealistiskt stora grönområden planerades.	
Fritidsbebyggelse	Inga nya fritidsbebyggelseområden föreslagna. Mycket bebyggelse tillkom utanför planens föreslagna områden.	Orsak: underlåtenhet i planarbetet.

Strandförbud

Strandförbud fanns för
11 sjöar.

Endast två nya strand-
förbud föreslogs i region-
planen. Ett 40-tal till-
kom till år 1970.

Orsak: underlåtenhet som delvis
kan förklaras med problemets
speciella karaktär.

Friluftsbad

Endast sanktionering av
befintliga förhållanden.

7.2. Den planerade och den verkliga utvecklingen i Sundsvallsregionen

Jämförelser mellan den planerade och den verkliga utvecklingen genomföres för Sundsvallsregionen enligt samma principer som för Boråsregionen. Skillnaden i framställningen beror på de två regionplanernas olika innehåll och olika metodik samt att av utrymmesskäl något kortare dokumentation av förf:s undersökningar har eftersträfvats.

Medan en stor del av handlingarna och planmaterialet för Borås finns arkiverade, är handlingarna för Sundsvalls regionplan endast delvis, planmaterialet praktiskt taget inte alls, tillgängliga. Topografiska kartan över regionen rekognoserades åren 1962-66 och publicerades åren 1967-68.

Utgående från regionplanens publicerade material har följande frågor bedömts vara intressanta i sammanhanget:

regionens avgränsning,¹⁾
befolkningens och näringslivets utveckling,
tätorter,
service,
industriområden,
vägnätet,
vatten- och avloppsfrågor,
fritidsbebyggelse och naturvårdsområden.

7.2.1. Regionplaneområdets avgränsning

Regionplaneområdet omfattade år 1948 ungefär 1 690 km² fördelade på 11 administrativa enheter (jfr. fig. 29).

Med 1952 års storkommunreform blev Selånger och Sättna sammanslagna till en storkommun under namnet Selånger. Hässjö, Tynderö och det utanför regionplaneområdet liggande Ljustorp har sammanslagits under namnet Hässjö. Denna senare förändring medförde att förutom de hela kommunala enheterna även en delkommun kom att ingå i regionplaneförbundet. Den 1.1.1962 sammanslogs Tuna och Attmar till en kommun under namnet Matfors.

År 1961 påbörjades utredningar om bildandet av Storsundsvall av i Sundsvalls tätort redan ingående eller angränsande kommuner, vilket resulterade i att Skön, Selånger och Alnö inkorporerades med Sundsvall den 1.1.1965.

Enligt den år 1963 fastställda kommunblocksindelningen för Västernorrlands län ingick Sundsvallsblocket helt, Matfors och Timråblocken endast delvis i regionplaneförbundets område.

Med beslutet år 1966 anpassades regionplaneområdet till den aktuella administrativa indelningen och omfattar i dagens läge Sundsvalls kommunblock och Timrå kommun (fig. 29).

Områdesutvidgningen kan inte tolkas som kritik mot regionens ursprungliga avgränsning.

1) Jfr. Anmärkning i fotnot i anslutning till avsnitt 7.1.

7.2.2. Förändringar i regionens befolkning och näringsliv

Befolkningsutvecklingen

Beträffande befolkningsdata och befolkningsprognoser delar regionplanen upp regionen i tre delar, nämligen "Storsundsvall" (får ej förväxlas med det år 1965 genom inkorporeringar bildade "Storsundsvall") omfattande Sundsvalls stad, Skönsberg, Nacksta och Granlo tätorter, "Industriområdet" (Njurunda, Timrå och Skön, utom Skönberga tätort) och "Landsbygdsområdet" (Selånger - utom Nacksta och Granlo tätorter - Alnö, Attmar, Hässjö, Sättna, Tuna och Tynderö). Denna tredelning var logisk eftersom man ville sammanföra regionens till näringskaraktär likartade delar, men hade som konsekvens att regionplanens statistiska bearbetningar och prognoser senare inte kunde följas upp.

Regionens befolkning minskade med 3,5% under 1930-talet och nådde först omkring år 1950 upp till 1930 års befolkningstal (jfr. tabell 21). Efter 1950 skedde en tämligen jämn ökning med 1-2% årligen (jfr. fig. 30). Mellan 1950 års folkräkning och den 31.12.1970 ökade rikets befolkning med 15%. Västernorrlands län minskade med drygt 3%. Regionens befolkning ökade under samma period med 26%.

Regionplanen hade sammanställningar angående den förväntade befolkningsutvecklingen för vart femte år fram till 1970. För vart och ett av de tre nämnda delområdena och för regionen som helhet angavs data enligt ett antaget Ö (övre) och U (undre) alternativ.

Folkräkningen 1950	79 743
Regionplanens antagande för regionen alt. Ö för år 1960	89 560
" " " " " U " " 1960	87 290
Folkräkningen 1960	89 097
Befolkningen vid slutet av år 1960 har alltså legat ganska nära alternativ Ö.	
Regionplanens antagande för regionen alt. Ö för år 1965	93 970
" " " " " U " " 1965	89 710
Folkräkningen 1965	93 811
Vid slutet av år 1965 motsvarade befolkningen regionplanens alternativ Ö.	
Regionplanens antagande för regionen alt. Ö för år 1970	98 430
" " " " " U " " 1970	91 970
Befolkningen den 31.12.1970	100 437

Den faktiska tillväxten mellan år 1950 och 1970 var alltså betydligt större än vad regionplanen antog.

Faktiska data för de tre regiondelarna kan anges endast för år 1960, om också med en viss osäkerhet, beroende på avvikelser mellan regionplanens Storsundsvall och folkräkningens Sundsvalls tätort (i det senare räknas även samhällena Bergsåker och Högom till Storsundsvall). 1965 års folkräkning hade avvikande tätortsindelning så att en fortsatt uppföljning av prognoserna blivit omöjlig.

REGIONPLANEFÖRBUNDETS MEDLEMSKOMMUNER ÅR 1971.



- . - . - REGIONPLANEOMRÅDETS GRÄNS

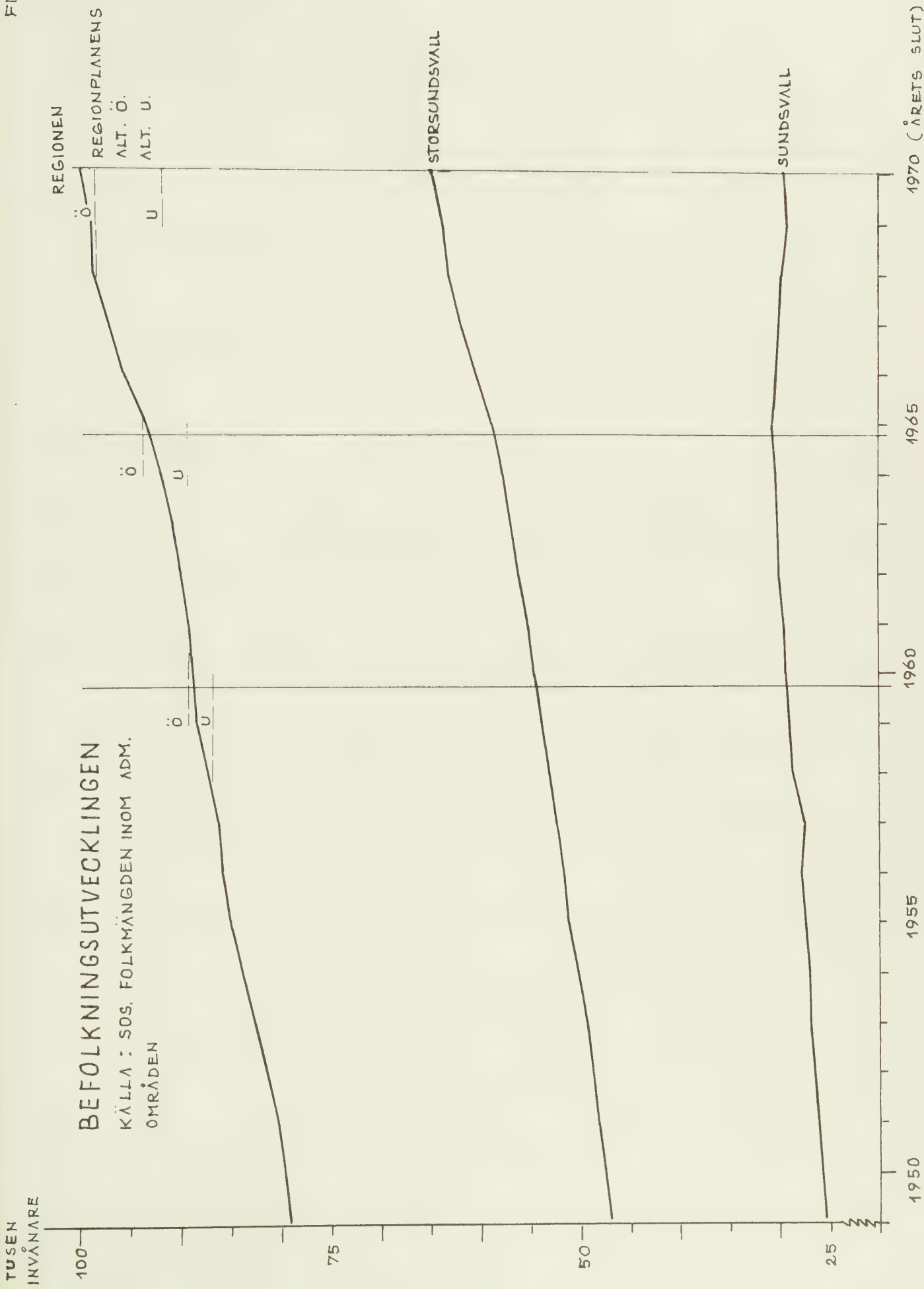
- - - - - KOMMUNBLOCKGRÄNS

— KOMMUNGRÄNS

SKALA 1:500 000

0 10 20 KM

FIG. 30



Tabell 20

Befolkningsprognoser, befolkningsutveckling

	Storsundsvall	Industriområdet	Landsbygdsområdet
1950	32 300	25 625	21 818
1960 Ö	39 140	28 920	21 510
1960 U	37 170	27 980	22 130
1960 års folkräkning	42 879	27 672	19 556
1965 Ö	42 110	30 540	21 290
1965 U	38 590	28 870	22 260
1965 års folkräkning	ca. 76 500		ca. 17 000
1970 Ö	44 970	32 240	21 210
1970 U	39 720	29 720	22 530
Årsslutet 1970	ca. 85 000		ca. 16 000

En jämförelse mellan prognossiffror och folkräkningens uppgifter visar att befolkningstalet i Storsundsvall redan år 1960 överskred 1965 års Ö alternativ. Här möter vi samma problem som i fallet Borås, nämligen att man i början av 1950-talet i allmänhet underskattade befolkningens koncentration till större städer.

Denna snabba ökning i Storsundsvall skedde delvis på "industriområdets" bekostnad, vilket antagligen är förklaringen till att befolkningstalet där år 1960 låg under alternativ U. I landsbygdsområdet inträffade avfolkning i stället för den förväntade stagnationen.

Angående 1965 års läge kan konstateras att landsbygdsområdets befolkning snabbt sjönk vidare, medan de två andra regiondelarnas summerade faktiska befolkningstal starkt överträffade prognosens Ö alternativ.

Till årsslutet 1970 förstärktes samma tendens ytterligare. Befolkningsunderlagsprognoserna för den fysiska planeringen visade sig vara starkt felaktiga.

För befolkningsutvecklingen i kommunerna redogöres i tabell 21 och fig. 31.

Tabell 21

Befolkningsutvecklingen i Sundsvallsregionen

	Folkräkning år				Folkmängden den
	1930	1940	1950	1960	31.12.1970
1.Sundsvall (inkl. Skönmons)	21837	21793	25703	29355	29476
1950=100	85,0	84,8	100	114,2	114,7
2.Skön(exkl. Skönmons)	10856	10299	11153	14262	21393
1950=100	97,3	92,3	100	127,9	191,8
3.Njurunda	11507	11241	11448	12097	12233
1950=100	100,5	98,2	100	105,7	106,9
4.Timrå	8346	8546	8639	11207	13197
1950=100	96,6	98,9	100	129,7	152,7
5.Alnö	6760	5886	5250	4826	5088
1950=100	128,7	112,1	100	91,9	96,9
6.Selånger	3307	3526	3722	4623	7531
1950=100	88,9	94,7	100	124,2	202,3
7.Sättna	2014	1971	1864	1747	1432
1950=100	108,0	105,7	100	93,7	76,8
8.Tuna	5091	4518	4603	4644	4815
1950=100	110,6	98,2	100	100,9	104,6
9.Attmar	3162	2999	2736	2344	1763
1950=100	115,6	109,6	100	85,7	64,4
10.Hässjö	4493	4020	3624	3193	2957
1950=100	124,0	110,9	100	88,1	81,6
11.Tynderö	1258	1108	985	799	552
1950=100	127,7	112,5	100	81,1	56,0
Sundsvallsregionen	78631	75907	79727	89097	100437
1950=100	99,7	95,2	100	111,8	126,0
"Storsundsvall" stad (1+2+5+6+7)	44774	43475	47692	54813	64920
1950=100	93,9	91,2	100	114,9	136,1
"Storsundsvall" i % av regionen	56,9	57,3	59,8	61,5	64,6

Källa: Folkräkningar, Folkmängd 31.12.1970, del 1.

BEFOLKNINGSUTVECKLING I 1948 ÅRS MEDLEMSKOMMUNER

SIFFRAN ANGER BEFOLKNINGSUTVECKLINGEN MELLAN

ÅREN 1950 - 1970

INDEX FR 1950 = 100

REGIONENS GENOMSNITT 126,0



BEFOLKNINGSÖKNING ÖVER REGIONENS GENOMSNITT

SKALA 1:500 000

0 5 10 KM

Sundsvalls befolkning (inom den "gamla" stadsgränsen) ökade under 20 år med 15%, befolkningen i de tre industribetonade kommunerna (Skön, Timrå, Njurunda) med 50%, medan de olika övriga kommunerna förlorade 23-44% av sin befolkning från år 1950. Undantag var Selånger, där kommunens till Sundsvalls tätort hörande delar genomgick en snabb utveckling.

Tätortsbefolkningens andel i regionen var år 1950 74%, år 1970 87%.

Regionplanens antaganden för flyttningsnettot kan inte jämföras med de verkligen inträffade flyttningarna, då de förstnämnda är uppställda enligt den tredelning, med vilken regionplanen arbetade. Tabell 22 visar kommunernas flyttningsnetto åren 1946-1960, samt 1961-1969.

Tabell 22

Kommunernas flyttningsnetto åren 1946-60 och 1961-69

	<u>1946-60</u>	<u>1961-69</u>
Sundsvall	+ 2 458	+ 5 558 (inkl. Skön, Alnö, Selånger, Sättna)
Skön	+ 2 819	-
Njurunda	- 158	- 205
Timrå	+ 1 968	+ 715
Alnö	- 831	-
Sättna	- 226	-
Selånger	+ 496	-
Tuna	- 87	- 425 (inkl. Attmar)
Attmar	- 584	
Hässjö	- 772	ca. - 500 (exkl. Tynderö)
Tynderö	- 261	

Källa: Y70. Länsutredning för Västernorrlands län. Tabellbilaga sid. 5.
Y. Information 1970:4. Stencil.

Regionplanens antaganden om inflyttning till regionen från andra delar av landet visade sig riktiga.

Förändringar i regionens näringsliv

Tabell 23 visar förvärvsarbetandes fördelning på näringsgrenar år 1950 och 1965 kommunvis.

Jordbruksbefolkningens andel minskade, industribefolkningens minskade något, servicebefolkningens andel ökade kraftigt.

Tabell 23

Den förvärvsarbetande nattbefolkningens fördelning på jordbruk, industri och service år 1950 och 1965

	<u>1950</u>			<u>1965</u>		
	Jordbruk	Industri	Service	Jordbruk	Industri	Service
Riket	20,3	40,6	39,1	11,8	43,1	45,1
Regionen	12,7	44,3	42,9	6,5	43,7	49,8
Sundsvall	1,5	33,4	65,1	1,3	35,4	63,1
Skön	4,1	53,2	42,7	1,6	47,7	50,7
Njurunda	15,3	56,2	28,5	8,2	56,1	35,7
Timrå	7,8	63,9	28,3	5,1	54,8	40,1
Alnö	15,5	53,2	31,3	6,5	48,6	44,9
Selånger	29,3	37,2	33,5	9,9	37,2	52,9
Sättna	56,0	23,3	20,7	37,7	33,3	29,0
Tuna	23,3	49,4	27,3	15,5	44,9	39,6
Attmar	62,3	18,4	19,3	46,3	26,9	26,8
Hässjö	25,4	45,9	28,7	18,1	43,7	38,2
Tynderö	59,6	18,4	22,0	29,2	42,4	28,4

Källa: Folkräkning 1950 VI, tab. 1 och Folkräkning 1965 IV, tab. 1.

I jordbruket minskade antalet brukningsenheter i klasserna med mindre än 15 ha med 694 (31,0%), samtidigt som antalet brukningsenheter ökade i de större klasserna med 49.

För jordbrukets strukturförändring redogöres i tabell 24.

Tabell 24

Förändringar i jordbrukets markanvändning samt ägo- och brukningsstruktur

	<u>1951</u> ha	<u>1966</u> ha	<u>index 1966</u> <u>(1951=100)</u>
Åkerarealen 1) 2)	17 000	12 817	75,4
varav arrenderad 1)	1 880	2 121	112,8
Kultiverad betesmark 2)	394	570	144,7
Naturlig äng	3 993	-	-
Skogsmark	116 851	-	-
Antalet brukningsenheter	2 223	1 374	61,8
varav med åkerareal			
2-5 ha	1 001	473	47,3
5-10	815	528	64,8
10-15	261	178	68,2
15-20	87	93	106,9
20-30	40	68	170,0
30-50	13	30	230,8
50-100	4	3	75,0
100-	2	1	50,0

1) Åkerarealen i 1951 års jordbruksräkningsdata innehåller även 861 enheter med mindre än 2 ha åker. För dessa har i tabellen en avrundning skett med 845 ha.

2) Se fotnoten till tabell 11.

Källa: 1951- och 1966 års Jordbruksräkningar.

Förändringarna motsvarar i stort regionplanens förväntade utveckling.

Tabell 25

Inom regionen boende industrisysselsatta uppdelade på industrigrenar
år 1950 och 1965

	<u>1950</u> ¹⁾	<u>1965</u> ¹⁾	<u>Index 1965</u> <u>1950=100</u>
Total industri	15 065	17 793	118,1
varav:			
Livsmedelsindustri	990	1 344	135,8
Textil- och läderindustri	801	149	18,6
Träindustri	1 755	923	52,3
Pappersindustri	4 060	4 340	106,9
Kemisk industri	796	983	123,5
Metall- och verkstadsindustri	2 428	4 218	173,7
Byggnadsindustri	3 477	4 621	132,9

1) Med hänsyn till de båda folkräkningarnas något olika industrigrenindelning är siffrorna inte helt jämförbara, men tillräckliga för syftet i FA.

Källa: Folkräkning 1950 IV, tab. 1,
 " 1965 IV, tab. 1.

Regionplanen ansåg det både möjligt och - ur konjunkturkänslighetssynpunkt - önskvärt att andra än träbaserade industrier fick lokalisering eller tillväxt inom regionen. Metall- och livsmedelsindustriernas kraftiga tillväxt inom regionen konstaterade planförfattarna med tillfredsställelse.

För industrins lokaliseringsbild redogöres i avsnitt 7.2.5.

Pendlingsproblemet behandlades inte i regionplanen. Antalet förvärvsarbetande med arbetsplats utanför hemförsamlingen ökade mellan åren 1950 och 1960 från ca. 5 000 till ca. 10 000, från 15,2% av alla förvärvsarbetande till 26,3%, trots att Skönmons inkorporering med Sundsvall betydde en formell minskning med minst 2 000 pendlare.

1965 FBR:s pendlingsuppgifter är inte direkt jämförbara med tidigare uppgifter.

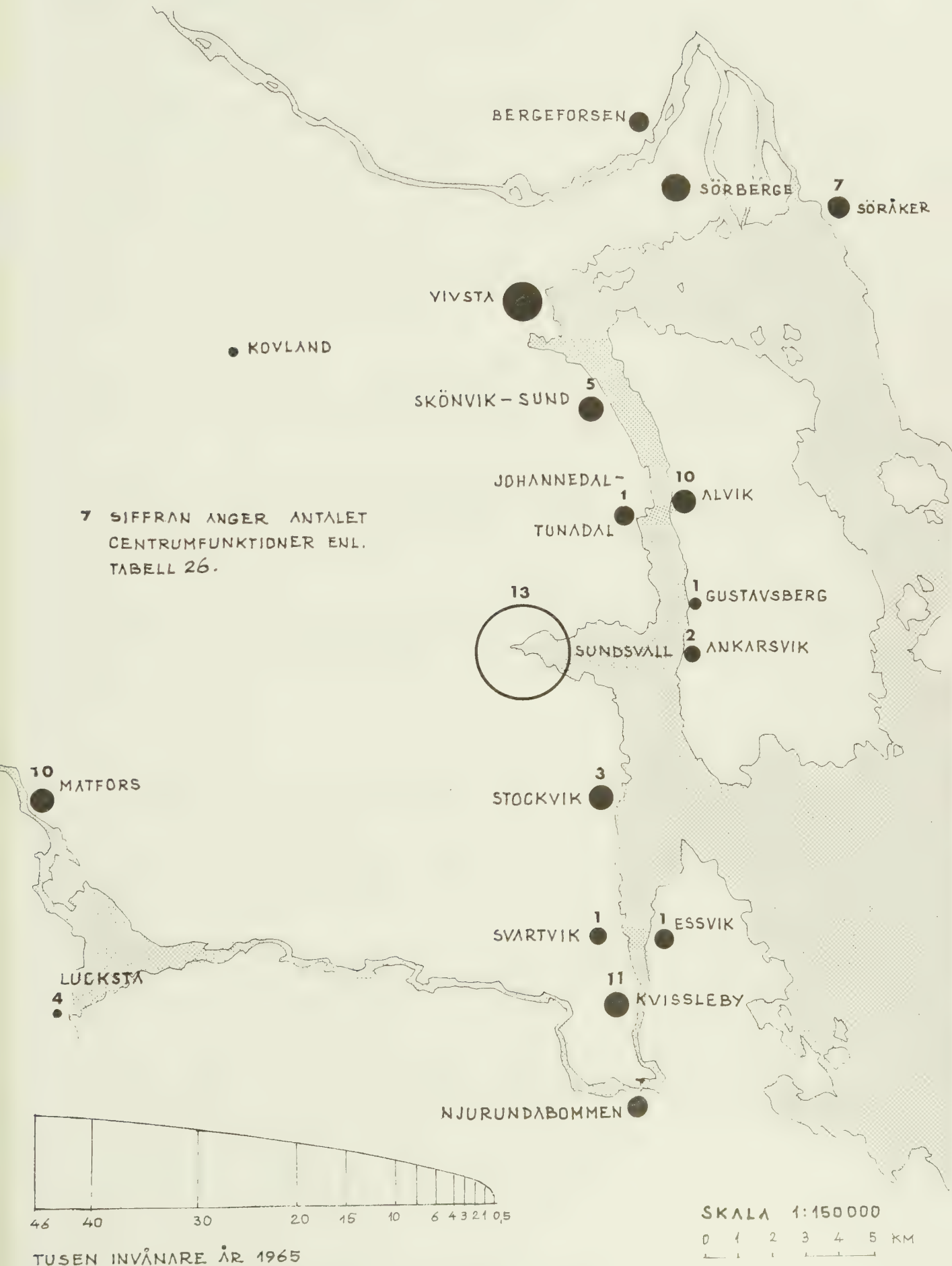
Sammanfattning

Sundsvallsregionen, Norrlands största befolkningsagglomeration, uppvisade under tiden 1950-70 en stark befolkningsökning, överskridande regionplanens maximumalternativ. Den stora befolkningsökningen i Sundsvalls tätort och i Timrå uppvägdes delvis av avfolkningen på landsbygden, vilken pågick i snabbare takt än regionplanen hade räknat med. Industrin visade mellan 1950 och 1965 en fortsatt tillväxt, lyckligtvis inte endast inom pappersindustrin utan även inom metall-, livsmedels- och kemiska industrierna. Jordbrukets strukturrationalisering pågår.

7.2.3. Tätorterna, bosättningen

Regionplanekartan hade en för regionplanerna ovanligt - kanske även onödigt - detaljerad framställning av de föreslagna bostadsområdena, möjliggjord av den parallellt drivna generalplaneringen.

TÄTORTER I SUNDSVALLSREGIONEN



De olika tätorterna framställdes på kartan inte som enheter, utan var uppdelade på bebyggelseområden, markerade som flerfamiljshus-, villa- eller reservområden med angivande av det ungefärliga framtida invånartalet. Lokaliseringen av "samhällscentra" framgick också av kartan. En översikt över regionens tätorter ges i fig. 32.

Regionplanen redogjorde för bebyggelsestrukturens tillkomst i samband med industriutvecklingen, och ansåg att färre och större samhällen vore önskvärda, en förbättring av situationen var dock naturligtvis möjlig endast på lång sikt, Sundsvalls dominerande roll betonades, vidare antydde att några av regionens tätorter var av större betydelse än andra, men förslag till konkret regionstruktur eller önskvärt centralortssystem framfördes inte. Regionplanen innehöll ingen beskrivning av de olika tätorterna. 1970 års förväntade maximala invånartal för de större tätorterna angavs i en bilaga. De föreslagna 22 "samhällscentra" kommenterades inte heller, vilket skapade intrycket av att det mera rörde sig om förslag till bebyggelsekaraktär än till funktioner.

Hela befolkningsökningen fram till år 1970, alltså ung. 12 000 personer, ansågs komma tätorterna tillgodo, dessutom beräknades 1 000 personer flytta dit från glesbygden. Talet ökades med ca. 50% som säkerhetsmarginal, och de ung. 18 500 framtida invånarna fördelades mellan tätorterna.

Regionplanen räknade med att 1950 års bostadsstandard med 95 rumsenheter/100 inv. skulle ökas till 115 rumsenheter/100 inv. till år 1970. Vidare antogs att 25-50% av alla framtida bostäder skulle komma att byggas i villaform och 50-75% i hyreshus. Tillräckligt stora områden reserverades för det högre alternativet för båda typer.

Regionplanens bostadsområden visas i FA på karta 6, men där göres ingen skillnad mellan bebyggelse typer, eftersom både planförfattaren och regionplaneförbundet under fastställelsen angav, att regionplanens markeringar enbart hade utredningskaraktär och inte var avsedda att få bebyggelse-reglerande effekt.

Plan och verklighet

Regionplanen hade räknat med maximalt 74 600 tätortsinvånare år 1970. Enligt preliminära uppgifter från 1970 års folkräkning¹⁾ hade regionplanens tätorter (med reservation för ev. skillnader i benämningen och avgränsningen) 83 300 invånare.

Denna oväntat snabba ökning och koncentration av befolkningen inverkade naturligtvis på bostadsområdenas utveckling, och betydande avvikelser från regionplanens markdispositioner kan noteras.

Eftersom regionplanekartans detaljerade framställning av de planerade bostadsområdena inte utan vidare kan användas som utgångspunkt, kan endast tämligen generella bedömningar göras ang. de enskilda tätorternas fysiska utveckling jämfört med regionplanen.

Följande viktigare material har utnyttjats vid undersökningen:

- a) Vattenbyggnadsbyråns inventering år 1965 av gällande detaljplaner.
- b) Länsarkitektkontorets redovisningskartor över detaljplanerade områden år 1970.
- c) Generalplaner och övriga planer.
- d) Topografiska kartan.

1) Y-information. Meddelanden från länsplaneraren i Västernorrland. 1971:5. tab. 1 (3).

Besök har gjorts i de flesta tätorter år 1965 och 1971, men inventering i fält har inte företagits.

Karta nr 6 har förutom regionplanens bostadsområden, påförts de områden utanför dessa som omkring år 1965-70 var bebyggda med bostäder (liknande) eller enligt gällande detaljplaner var avsatta för sådant ändamål. Efter- som källmaterialet för de olika kommunerna inte härrör från samma tidpunkt, har årtalet för jämförelsematerialet utsatts på kartan för varje kommun. Kartans skala nödvändiggjorde generaliseringar både angående regionplanens bostadsområden och nuläget, men dessa generaliseringar kan mer än väl rymmas inom en regionplans toleransgränser. Kartan har vidare påförts 1970 års regionplans planerade bostadsområden.

För de olika tätorternas utveckling redogöres kortfattat nedan varvid den ursprungliga kommunala indelningen tillämpas.

Sundsvall tätort i Sundsvall, Skön och Selånger kommuner

Invånartal 1950	31.733
(enligt regionplanens antagande 32.500)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	40.700
Invånartal år 1970 (exklusive Stockvik)	49.190
Enligt bostadsräkningen år 1965 var 8.609 (49,9%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.	

Uppgifterna uppdelade för tätortens del i

	Sundsvall	Skön	Selånger
	Sundsvall	Skönsberg	Nacksta, Granlo och Bergsåker, (år 1960 även Högom)
Invånartal år 1950	25.703	5.615	ca 1.700
Ökning (max) till år 1970 enl. regionplanen	3.400	2.200	2.600
Invånartal (max) år 1970 enl. regionplanen	28.900	7.500	4.300
		40.700	
Invånartal år 1960	29.249	9.894	2.736
Invånartal år 1965		46.406	
Invånartal år 1970		49.190	
% av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-60 enligt bostadsräkningen år 1960	15,5	44,5	47,5

Regionplanen föreslog inte formellt bildandet av en enda stad av Sundsvall och de med Sundsvall sammanvuxna tätorterna utan betonade bestämt, att bostadsbyggandets lokalisering bör ske utan hänsyn till de befintliga administrativa gränserna.

I det egentliga Sundsvalls administrativa område förmärktes en befolkningsökning mellan 1950-65 på ca 20%, men sedan dess har befolkningen långsamt minskat. En jämförelse mellan regionplanekartan och det aktuella detaljplaneläget visar inga nämnvärda skillnader, med undantag av ett område vid Sidsjön.

Absolut sett har Skönsberg expanderat starkast. Befolkningstillväxten mellan 1950-60 var dubbelt så stor som regionplanen antog till år 1970, och denna utveckling fortsatte under 1960-talet. Stora bostadsområden utöver de i regionplanen angivna fick planeras och byggas, bl.a. väster om den gamla E4 vägen och norr om Ortvik. Regionplan 70 avsätter ytterligare stora bostadsområden på Skönsberg.

I Bergsåker, Granlo och Nacksta överskred de detaljplanerade bostadsområdena regionplanens. Regionplan 1970 planerade ytterligare nya bostadsområden i den delen av agglomerationen.

Skönvik-Sund/Sundsbruk i Skön kommun

Invånartal år 1950	1.766
(enligt regionplanens antagande 1.400)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	3.000
Invånartal år 1970 (Sundsbruk)	2.959

SUNDSVALLSREGIONEN BOSTADSOMRÅDEN

KARTA 6

ENLIGT REGIONPLAN 1953.

- 1. BOSTADSOMRÅDETS GRÄNS
- 2. RESERV BOSTADSOMRÅDETS GRÄNS
- SAMHÄLLSCENTRUM

STÖRRE DETALJPLANERADE ELLER BEBYGGDA
OMRÅDEN UTANFÖR 1. OCH 2. OMKRING ÅR 19...

PLANERADE NYA BOSTADSOMRÅDEN ENLIGT
REGIONPLAN 1970.



SKALA 1:150 000
0 1 2 3 4 5 km

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 369 (39,2%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65. Skillnaderna i 1950 års invånartal visar på olikheter i tätortens avgränsning i folkräkningen och i regionplanen. Regionplanen ansåg att Skönvik inte var lämpligt för bostadsbebyggelse, vilken borde förläggas till Sund. Regionplanens förslag och detaljplanerna överensstämde för Gångviken och Sund. De i regionplanen som bostadsområden föreslagna delarna öster om Ostkustbanan kom inte att bebyggas, de markerades som industriområden i den nya generalplanen.

Johannedal-Tunadal, tätort i Skön kommun

Invånartal år 1950	1.481
(enligt regionplanens antagande 1.500)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	3.500
Invånartal år 1970	1.960

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 127 (24,1%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65. Regionplanen förordade ursprungligen en sammanväxt av de två samhällena, men p.g.a. under utställningstiden framförda synpunkter var man tvungen att ändra plandispositionerna, varför även ovannämnd befolkningsprognos för 1970 förlorade sin giltighet. I Johannedal tillkom på samhällets västra, i Tunadal på samhällets södra sida detaljplanerade områden utanför regionplanens bostadsområden.

Uppgifterna för Alnös två tätorter bör läsas med reservation, ty till skillnad från regionplanen redogjorde folkräkningarna genomgående för fyra sådana, nämligen Alvik, Ankarsvik, Gustavsberg och Hovid. Regionplanens Carlsvik-Myrnäs kan utan alltför stor risk likställas med folkräkningarnas Ankarsvik, men regionplanens uppfattning om Gustavsberg och Hovid kan inte rekonstrueras.

Alvik, tätort i Alnö kommun

Invånartal år 1950	1.678
(enligt regionplanens antagande 1.500)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	2.000
Invånartal år 1970	2.742

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 472 (53,6%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65. Regionplanen avsåg koncentrera nybebyggelsen på ön Alvik. Den nya bron har gynnat tätortens utveckling. Omfattande bostadsområden kom till resp. planerades utöver regionplanens bostadsområden. Regionplan 1970 avser fortsatt utveckling i Alvik.

Carlsvik-Myrnäs (Ankarsvik) tätort i Alnö kommun

Invånartal år 1950	897
(enligt regionplanens antagande 700)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	1.000
Invånartal år 1970	606

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 24 (10%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65. Inga detaljplaner förekom i området, varifrån långsam avflyttning av den fasta befolkningen pågår, i avvikelse från regionplanens antaganden. Området markeras i regionplan 1970 inte som bostadsområde.

Matfors (inkl. Vattjom), tätort i Tuna kommun

Invånartal år 1950	1.832
(enligt regionplanens antagande 1.700)	
Invånartal (max) enligt regionplanen	2.000
Invånartal år 1970	3.055

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 225 (25,7%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65. Regionplanen förordade att nybebyggelsen skulle komma till stånd i Matfors i stället för i Vattjom, vilket var den aktuella tendensen. Den verkliga utvecklingen överträffade kraftigt regionplanens antaganden. Nya detaljplaner för bostadsbebyggelse kom till i Vattjom, öster om väg 568, samt i Bällsta området. Översiktsplanen för kommunen från år 1970 förutser i enlighet med den nya regionplanen att nya bostadsområden tillkommer längs väg 568 samt väster om Ljungan.

Lucksta tätort i Attmar kommun

Invånartal år 1950	ca 300
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	500
Invånartal år 1970	303

Enligt 1965 års bostadsräkning var 37 (35,6%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65. Den lilla tätorten var avsedd som ett slags lokalcentrum i Attmar. Detaljplan fanns för samhällets centrala del inom regionplanens bostadsområde. Samhällets tillväxt västerut, som regionplanen antog, är inte aktuell.

Kovland, tätort i Sättna kommun

Invånartal år 1950	ca 200
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	400
Invånartal år 1970	269

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 38 (43,7%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65. Regionplanen föreslog två bostadsområden, varav det södra och mindre inte har påbörjats än. För delar av det norra området uppgjordes detaljplan.

Söråker (inkl. Strand), tätort i Hässjö kommun

Invånartal år 1950	2.194
(enligt regionplanens antagande 2.000)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	2.500
Invånartal år 1970	1.969

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 85 (12,6%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

I Hässjö föreslog regionplanen koncentration till en enda tätort Söråker, och reserverade bostadsområden för 1.800 och reservområden för ytterligare 1.200 personer. Detaljplanerna uppgjordes inom de i regionplanen som bostadsområden avsatte områdena.

Kommunens generalplan från år 1967 överensstämde i stora drag med den första regionplanen, men angav något större bostadsområden, liksom även regionplanen 1970.

För tätorterna i Timrå kan det hittills tillämpade beskrivningssättet inte användas, eftersom regionplanen räknade med fyra, folkräkningarna däremot med en resp. två tätorter.

Enligt regionplanen skulle mellan åren 1950 och 1970

Vivstanäs befolkning öka från	3.000	till max.	4.400
Fagerviks befolkning öka från	1.400	till max.	1.400
Sörberges befolkning öka från	1.700	till max.	2.800
Bergeforsen-Indalsälvens befolkning öka från	1.000	till max.	1.000

och de fyra tätorternas sammanlagda befolkning alltså från 7.100 till 9.600.

1950 års folkräkning angav tätortsbefolkningen i Timrå tätort med 7.754.

Enligt 1970 års folkräkning hade

Timrå tätort (omfattande Sörberge och Vivsta)	11.060
Bergeforsen tätort	1.135 invånare,

och de två tätorterna tillsammans alltså 12.195 invånare, vilket innebär en ökning av folkräkningarnas tätortsbefolkning med ca 4.400.

Enligt 1965 års bostadsräkning var 1.137 (53,1%) av Vivstas, 569 (45,1%) av Sörberges och 133 (32,0%) av Bergeforsens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

I tätorterna har nya bostadsområden byggts utanför regionplanens därtill planerade områden. Regionplan 1970 räknade med betydande tillväxt av bostadsområden i huvudsak väster om Ostkustbanan.

I Njurunda kommun hade regionplanen och folkräkningarna olika gränser mellan Stockvik och Svartvik tätorter.

Stockvik, tätort i Njurunda kommun

Invånartal år 1950	1.639
(enligt regionplanen 1.250)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	1.800
Invånartal år 1970 (del av Sundsvalls tätort)	2.174

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 294 (43,6%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Redan befintliga och detaljplanerade bostadsbebyggelseområden är större än vad regionplanen angav. År 1970 fullbordades sammanväxten med Sundsvall, vilken ej var förutsett i regionplanen.

Svartvik, tätort i Njurunda kommun

Invånartal år 1950	1.037
(enligt regionplanens antagande 1.350)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	1.650
Invånartal år 1970	1.014

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 86 (24,3%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Trots det stagnerande invånartalet omfattar detaljplanerna betydligt större område än vad regionplanen angav för bostadsbebyggelse.

Kvissleby, tätort i Njurunda kommun

Regionplanen inbegrep tydligen i sitt tätortsområde det i folkräkningarna som särskild tätort upptagna Skottssund (invånartal 1950 729, år 1970 744).

Invånartal år 1950 (exkl. Skottssund)	1.923
(enligt regionplanens antagande 2.400)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	3.200
Invånartal år 1970 (exkl. Skottssund)	3.142

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 510 (50%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Oförutsedd stark utveckling i Kvissleby som fungerar som centralort för regionens södra del. Ytterligare tillväxt, även utanför regionplanens bostadsområden, kan väntas. Redan 1955 års tillägg till regionplanen avsatte ytterligare reservområden för bostadsbyggande vid Skottssund.

Essvik inklusive Nyhamn, tätort i Njurunda kommun

Invånartal år 1950	1.554
(enligt regionplanens antagande 1.500)	
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	1.750
Invånartal år 1970	951 (ändrad avgränsning)

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 63 (14%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

Ett större område i norra delen av samhället detaljplanerades. Ingen betydande förändring i bebyggelsen sedan 1950.

Njurundabommen, tätort i Njurunda kommun

Invånartal år 1950 (enligt regionplanens antagande 850)	1.000
Invånartal (max) år 1970 enligt regionplanen	1.000
Invånartal år 1970	1.901

Enligt bostadsräkningen år 1965 var 252 (43,8%) av tätortens lägenheter byggda mellan åren 1951-65.

En mindre del av regionplanens bostadsområde detaljplanerades, men även regionplanens reservområden har redan bebyggts. Samhället planeras växa söderut och norr om Ljungan.

Sammanfattning

Regionplanens befolkningsvärden för år 1970 utgjorde inte prognos eller program utan tänkbara övre gränsvärden. I vissa fall kan de på grund av skillnaderna i tätortsuppfattningen ej jämföras med aktuella data.

Befolkningen i regionens centrala del i Sundsvall, Skönsberg, Bergeforsen, Timrå (som en tätort räknat) och Matfors överskred redan år 1960 det av regionplanen till år 1970 förväntade maximivärdet, i Alvik och Njurundabommen år 1965. I Kvissleby, Stockvik och Sundsbruk kan läget inte entydigt bedömas, men sannolikt är att utvecklingen i Kvissleby gick snabbare än regionplanen räknat med.

Befolkningsutvecklingen nådde inte upp till regionplanens antaganden i Carlsvik-Myrnäs, Söråker och Essvik-Nyhamn. Fallet Johannedal-Tunadal kan inte bedömas.

Betydande bostadsområden har byggts eller planerats utanför regionplanens bostadsområden - i huvudsak som följd av den starka koncentrationen till de större tätorterna.

7.2.4. Service

Service och handel behandlades i regionplanen endast helt kort. Sundsvalls roll som regioncentrum betonades, Vivsta-Näs, Skönsberg, Kvissleby, Matfors, Alvik och Söråker nämndes indirekt såsom ur detaljhandelns synpunkt viktigare tätorter.

Den för Boråsregionen genomförda inventeringen av vissa servicefunktioner omkring år 1970 har förf. genomfört även i Sundsvallsregionen, varvid tätorterna Vivsta, Sörberge och Bergeforsen har räknats som en tätort, Timrå (jfr. tabell 26).

Tabellen visar Alviks, "Timrås", Matfors, Kvisslebys, ev. även Njurundas och Söråkers roll som centra av andra och tredje rang. Överensstämmelsen med regionplanens antydningar är alltså god. För den regionala fördelningen av servicefunktionerna se sifferangivelserna i fig. 32.

På regionplanekartan fanns tecken för "samhällscentrum" utsatta på 22 ställen. I 10 fall låg dessa tecken inom för centrumändamål detaljplanerat område (Lucksta, Söråker, Sundsbruk, Alvik, Bergsåker, Skönsmon, Sundsvall väster, Skönsberg, Svartvik, Kvissleby). Sex föreslagna centra låg på numera för bostadsbebyggelse detaljplanerad mark (Nyvik, Bredsand, Sundsvall NV, Vivsta-Näs, Indalsälven, Sörberga). De områden, där Njurundabommens, Carlsviks, Johannedals, Fagerviks och Kovlands centra är belägna har ännu inte detaljplanerats. Överensstämmelsen mellan regionplanen och detaljplaneringen är alltså god.

Tabell 26

Service i regionens tätorter omkring år 1970

	Kommunkontor 1971	Högstadieskola	Mellanstadieskola	Post	Bank m.m.	Distriktläkarstation	Tandläkare	Distriktsköterska	Mödravård	Apotek	Bio	Skoaffär	El-radioaffär	Antal funktioner	% av befolkningen verksam i detalj- handeln år 1965
Sundsvall	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	13	5,1
Skönvik-Sund			+	+		+		+				+		5	3,7
Tunadal-Johanne- dal				+										1	4,5
Alvik		+	+	+	+	+	+	+		+	+	+		10	4,2
Ankarsvik			+	+										2	4,6
Gustavsberg			+											1	4,8
Essvik-Nyhamn			+											1	4,0
Kvissleby	+	+		+	+	+	+	+	+	+		+	+	11	4,2
Stockvik			+	+	+									3	3,5
Svartvik			+											1	3,0
Njurundabommen		+	+	+	+			+				+	+	7	4,3
Timrå	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	13	-
Matfors+Vattjom	+	+	+	+	+	+	+	+				+	+	10	4,6
Lucksta			+	+	+			+						4	3,1
Söråker		+	+	+	+		+	+				+		7	3,1

7.2.5. Industriområden

Industrifrågor behandlades i regionplanens huvudtext och i en bilaga. Grundkartan visade de omkring år 1949 befintliga större industrianläggningarna. Regionplanekartan hade en beteckning för industriområden, omfattande både de befintliga och tänkta framtida sådana.

Enligt planförfattaren var regionplanens uppgift att lokalisera de större industriområdena och ange deras ungefärliga gränser. Eftersom all industri-verksamhet inte kunde förläggas till dessa områden, kunde mindre och inte störande industrier sedan under detaljplaneringen även lokaliseras till bostads- och centrumbebyggelseområden.

Regionplanen föreslog ung. 958 ha industrimark, varav 539 ha (ung. 56%) redan var upptagna. Av 419 ha oupptagen mark var 215 ha avsedda för redan befintliga industrianläggningars utvidgning och 204 ha för nylokaliseringar och för reservändamål. Av sistnämnda 204 ha hade 40 ha möjligheter till både

sjö- och järnvägstransporter och 125 ha till järnvägstransporter. Med undantag av Sundsvalls tätort och Matfors låg de flesta tilltänkta industriområdena nära kusten.

Räknat förslagsvis med 400 m^2 industrimark/industrianställd fanns alltså enligt regionplanens förslag mark för nya industrier med tillsammans 5 000 anställda, motsvarande ung. 1/3 av 1950 års industrisysselsatta (jfr. tabell 25).

I FA undersöks i vilken grad de för industrin avsatta områden redan tagit i anspråk, resp. om det förekommit nylokaliseringar utanför dessa områden.

I tabell 27 ges en översikt över de i regionplaneområdet i dag befintliga industriområdena. Fig. 33 visar om dessa områden var utsatta i Regionplan 1953, om de utsattes i andra (general- eller detaljplaner) eller i Regionplan 1970. Fig. 34 visar områdenas användningsgrad omkring år 1971.

Undersökningen bygger på följande material:

- a) Regionplan 1953
- b) Topografiska kartan
- c) Länsarkitektkontorets redovisningskartor över detaljplanerade områden våren 1971
- d) Regionplan 1970, general- och översiktsplaner
- e) Informationer bl.a. av länsstyrelsen våren 1971.

Regionplanekartans skala bestämde undersökningens generaliseringsnivå. Undersökningen/jämförelserna gäller markanvändningen, inte driftssynpunkter som ändrad företagsstruktur, ny verksamhet etc.

Tabell 27

Befintliga och planerade industriområden i Sundsvallsregionen

Numren hänvisar till fig. 33 och 34.

1. Mindre område i Stavreviken	31. Selånger
2. Bergeforsen+reservområde	32. Transformatorstation
3. Bergeforsens kraftverk	33. Sundsvall
4. Planerat sorteringsverk	34. Sundsvall
5. Mindre område i Söråker	35. Sundsvall
6. Mindre område i Söråker	36. Sundsvall
7. F.d. Söråkers sulfit m.m.+reservområde	37. Sundsvall
8. Söråker+reservområde	38. Aluminiumverket m.m.
9. Mindre område i Timrå	39. Sundsvall
10. Reservområde i Timrå (100 ha)	40. Stockvik
11. Reservområde i Timrå	41. Stockvik
12. Vivstavarv	42. Svartvik
13. Fagervik	43. Svartvik
14. Östrand	44. Essvik-Nyhamn
15. Skönvik	45. F.d. sorteringsverk
16. F.d. Hovid sågverk	46. Nolby
17. Reservområde i Kovland	47. Njurundabommen
18. Birsta	48. Njurundabommen
19. Sundsbruk	49. Töva
20. F.d. Nyvik sågverk	50. Matfors
21. Reservområde	51. Matfors bruk
22. F.d. tegelbruk	52. Lucksta
23. Johannedal	53. Sörfors
25. Mekanisk verkstad	54. Reservområde i Selånger
26. F.d. Alviks plywoodfabrik	55. Skönsberg
27. F.d. Tunadals sågverk. SCA hamn	56. Skönsberg
28. F.d. Karlsvik sågverk	57. Reservområde i Vattjom
29. Reservområde	58. Reservområde i Alvik
30. Ortviken	

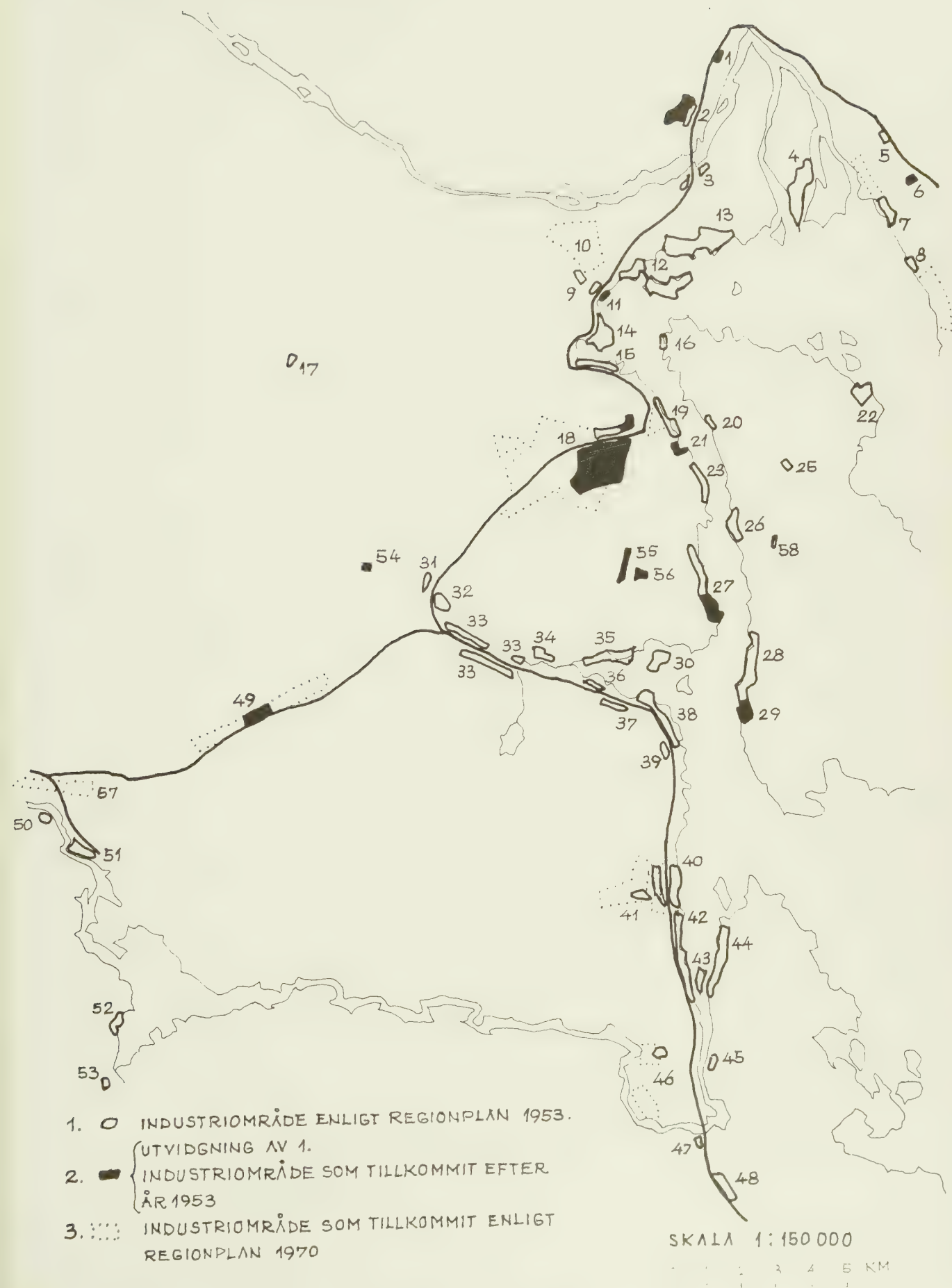
Av regionens 57 aktuella industriområden registrerades första gången i

Regionplan 1953	45 industriområden
Preliminär regionplan för Sundsvall	4 "
Detaljplaner	2 "
Andra planer	4 "
Regionplan 1970	2 "

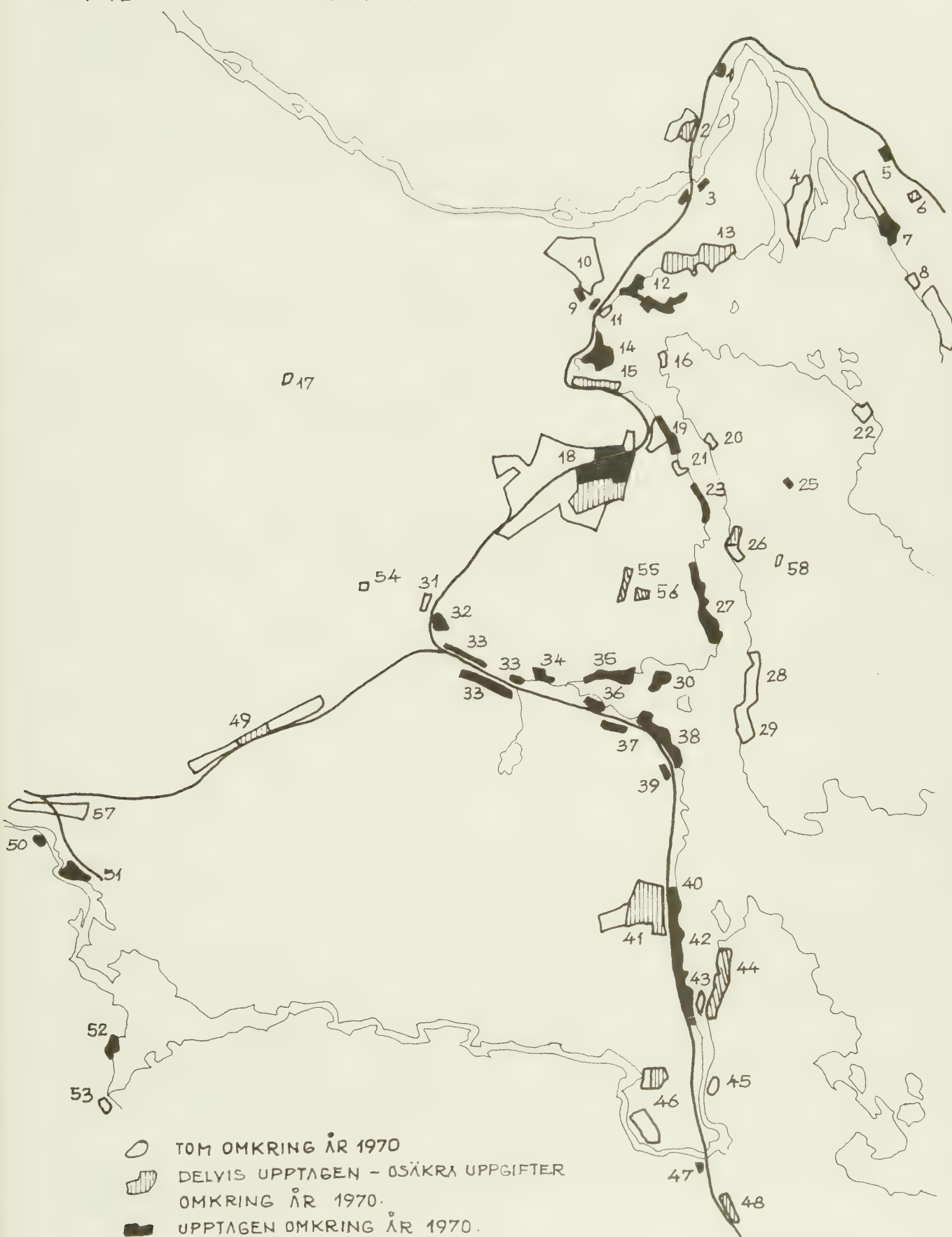
Uppgifterna bör läsas med en viss reservation beroende på skalan i Regionplan 1970, samt att det inte alltid med säkerhet kan avgöras i vilken plan ett område först upptogs som industriområde.

Av de 45 industriområdena i Regionplan 1953 hade omkring år 1970 17 större omfattning än vad regionplanekartan visar. I 9 fall (nr 2, 7, 8, 10, 18, 19, 27, 41, 46) är skillnaden avsevärd, i de övriga fallen mindre och kan anses ligga inom regionplanens generaliseringsgränser. Tilläggas bör att utvidgningen av dessa områden inte medförde några svårigheter, och de i de flesta fall hade (som nr 2, 7, 8, 10, 27, 46) sådant läge att andra intressen inte blev störda.

INDUSTRIOMRÅDEN 1.



INDUSTRIOMRÅDEN II.



SKALA 1:150 000

0	1	2	3	4	5
0	1	1	1	1	1

Av periodens två viktigaste utvecklingsområden för industri var dock Töva (nr 49) inte alls med i regionplanen, medan i Birsta (nr 18) avsatts ett jämfört med den faktiska utvecklingen ganska litet område. De övriga områdena (nr 2, 7, 8, 10, 19, 27, 46) blev under 1960-talet starkt utvidgade i de olika general- och detaljplanerna, visande att regionplanens uppskattning av det totala markbehovet inte höll.

Sundsvalls generalplan år 1968 föreslog två industriområden (nr 55 och 56) på Skönsberg, dessutom två mindre sådana i Alvik (nr 58) resp. Selånger (nr 54) för mindre industrier.

De genom detaljplaneringen tillkomna områdena är tämligen begränsade (nr 1, 6).

Av de senare föreslagna nya områdena resp. områdesutvidgningar kommer nr 2, 10, 11, 21, 29, 54 och 57 att användas på längre sikt och kan uppfattas ligga utanför den första regionplanens tidshorisont.

Av regionplanens industriområden står flera oanvända i dag, bl.a. nedlagda sorteringsverk, sågverk och Fagerviks massafabrik. Det verkar osannolikt att dessa områden - med undantag för Fagervik - i framtiden kommer att användas för industriändamål.

Områdena 10, 11, 29, 54, 59 har hittills inte använts.

Sammanfattningsvis kan sägas, att regionplanen avsatte tillräckligt med mark för de redan befintliga trä- och massaindustriernas utveckling, men inte var tillräckligt framsynt ang. eventuella nylokaliseringar och utflyttningar.

Den industriella utvecklingen försiggick inte i träsektorn (jfr. avsnitt 7.2.2) utan inom metall-, livsmedels- och byggnadsindustrierna, i parti-handeln och transportsektorn, och för dessa hade hamnläget ringa betydelse. Flottningsens nedläggning på älvarna har ytterligare accentuerat trenden mot inlandslokalisering.

7.2.6. Regionens vägnät

Vägplaneringen

Vägplaneringens allmänna förutsättningar i början av 1950-talet beskrevs i avsnitt 7.1.5.

Regionplanens målsättning var att söka klarlägga de viktigaste vägarnas framtida sträckning och standard. Idealet ansågs vara en plan, som förut-såg den utbyggnad som behövdes under den närmaste tiden, och som kunde kompletteras i flera etapper utan tillspillogivande av förut utförda anläggningar. En sådan planering eftersträvades. Långsiktiga markreserveringar t.ex. föreslogs för vägarna och vägkorsningarna. Hänsyn togs till den växande mängden av virkestransporter. Vissa problem krävde dock mycket mera omfattande utredningar än de som var möjliga inom en regionplans ram, varför man nöjde sig med en allmän belysning av dessa frågor.

Bilagorna innehöll detaljerade, tekniska beskrivningar av olika vägtyper och vägkorsningar, vilka dock hastigt föråldrades på grund av den snabba tekniska utvecklingen.

Körhastigheten antogs för:

1:a klass vägar till 80 eller 100 km,
2:a klass vägar till 60 eller 80 km,
landsvägar till 40 eller 60 km, alltså hastigheter som numera knappast är godtagbara.

Endast vägar tillhörande 1:a eller 2:a klass behandlades i regionplanen. Regionplanen föreslog sammanlagt ca. 20 km 1:a klass vägar med dubbla körbanor, ca. 67 km 1:a klass vägar, ca. 3 km 2:a klass vägar med dubbla körbanor och ca. 153 km 2:a klass vägar (allt enligt mätningar på regionplane-kartan).

Regionplanen ansåg att grunddragen i regionens befintliga vägnät kunde behållas. Den viktiga nord-syd huvudleden, väg E4, måste omläggas på flera ställen. Den väst-östliga huvudvägen, E75, kunde behållas, infartssträckan till Sundsvall vållade dock problem. Diagonala utfartsvägar från Sundsvall mot nordväst och sydväst var nödvändiga, liksom förbindelser mellan vägarna E4 och E75 utanför stadsområdet. Dessa kunde dock i de flesta fall ordnas genom omläggning av befintliga vägar.

För vägförvaltningens yttrande den 8.9.1955 - som i stora drag accepterade regionplanen - redogöres i detalj vid de olika vägarnas beskrivning. Yttrandet kompletterades den 1.12.1958, när VfS framlades. VoV yttrade sig över regionplanen den 27.2.1958 och konstaterade, att det för år 1980 förväntade antalet bilar, 1 miljon, uppnåts redan år 1957, vilket medfört att de föreslagna vägtyperna inte längre vore lämpliga.

Beskrivning över de viktigare vägarna

För de viktigare vägarna har data hämtats ur regionplanen, ur vägförvaltningens upplysningar och flerårsplaner, samt från resor. Vissa inexactheter i beskrivningen har inte kunnat undvikas, dessa har dock knappast någon större betydelse för undersökningen.

Avsnittet kan betraktas som en förklarande text till karta 7. På denna har regionplanens vägförslag, de sedan 1955 utförda och aktuella vägbyggen samt aktuella vägplaner påförts.

Väg E 4

En viktig målsättning var att förkorta vägen, varför man alternativt övervägde en sträckning över Alnö eller över Skeppsholmen. Båda kunde endast betraktas som framtidsprojekt.

Som aktuell uppgift föreslog regionplanen att vägen skulle utbyggas över Skönsberg fram till Vivsta med dubbla körbanor, i stort med den befintliga vägens sträckning, en lösning som underlättades av spårvägens nedläggning. Väganslutningar föreslogs endast i begränsat antal. Den då nybyggda sträckan väster om Vivsta ville regionplanen behålla. Vid Sörberge föreslogs en ny sträcka väster om samhället. Vid en planerad trafikplats i norra delen av Sörberge skulle till den befintliga vägen anslutas den planerade nya sträckan över Skeppsholmen. Den sträcka av vägen som efter Skeppsholmsprojektets förverkligande skulle komma att förlora en del trafik, föreslog regionplanen som 2:a klass väg med 80 km:s hastighet; på sträckan Stavreviken-Torsboda-Söråker dock endast med 60 km:s hastighet.

Vägförvaltningen ansåg år 1955 att alternativet över Alnö inte kunde komma ifråga, däremot borde Skeppsholmsprojektet förverkligas. Förbättringen av vägen mellan Bergeforsen och Torsboda ansågs vara aktuell under andra hälften av 1950-talet. Det av regionplanen till Vivsta föreslagna reserverade området för en andra körbana borde förlängas till Sörberge.

Enligt preliminärt förslag till VfS borde man utbygga vägen mellan Sundsvall och Stavreviken med dubbla körbanor, mittskiljeremsa och breda vägrenar. Mellan Stavreviken och Härnösand föreslogs 7 m:s vägbredd med breda vägrenar. Länsstyrelsen föreslog dubbla körbanor mellan Sundsvall och Sörberge. I det slutliga förslaget till VfS upptogs sträckan Sundsvall-Bergeforsen med dubbla körbanor.

SUNDSVALLSREGIONENS VÄGNÄT

KARTA 7

== PLANERAD 1:A KLASSTRAFIKLED
DUBBLA KÖRBANOR

— PLANERAD 1:A KLASSTRAFIKLED
ENKEL KÖRBANA

=== PLANERAD 2:A KLASSTRAFIKLED
DUBBLA KÖRBANOR

--- PLANERAD 2:A KLASSTRAFIKLED
ENKEL KÖRBANA

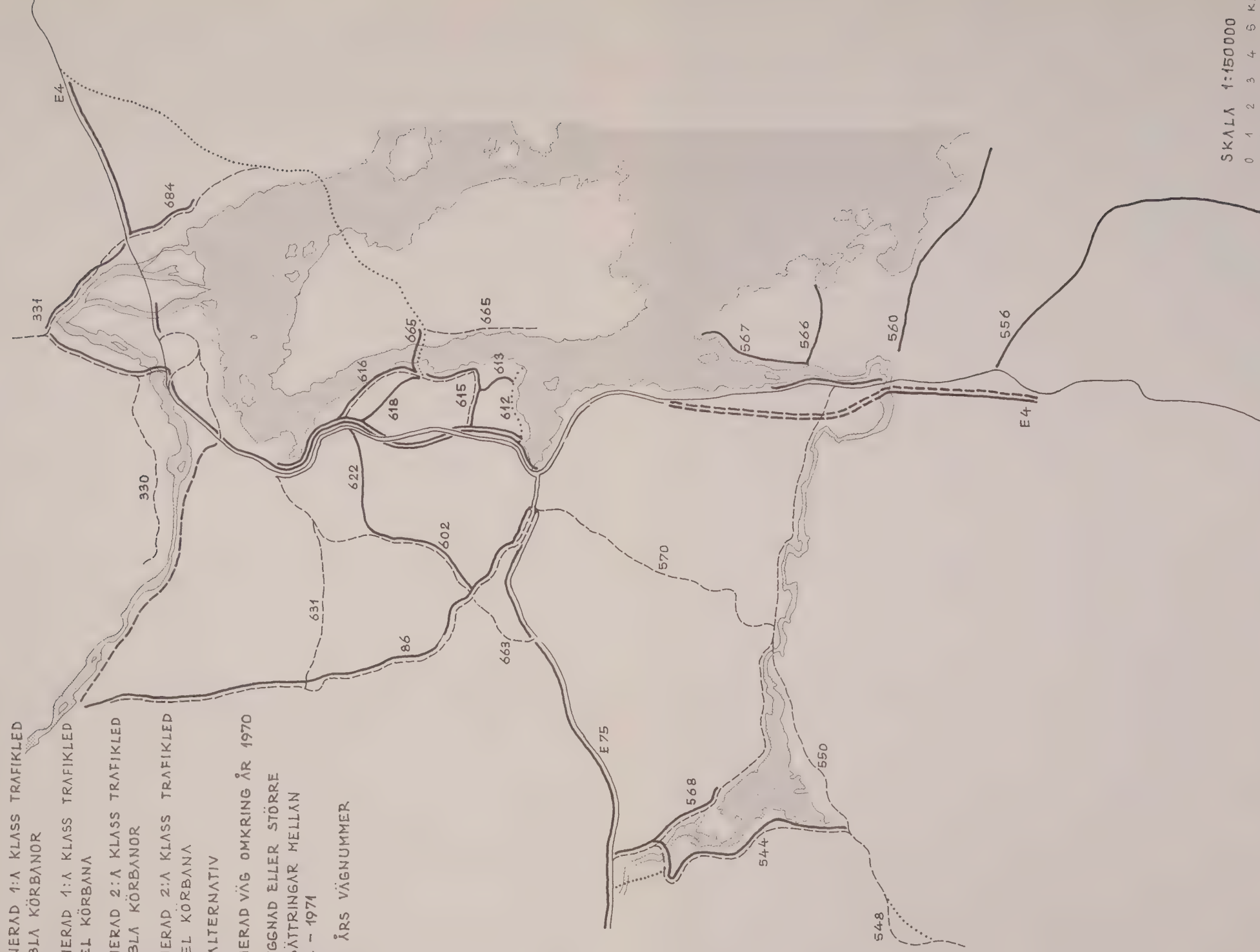
..... VÄGALTERNATIV

- - - PLANERAD VÄG OMKRING ÅR 1970

UTBYGGNAD ELLER STÖRRE
FÖRBÄTTRINGAR MELLAN

— 1954 - 1971

330 1970 ÅRS VÄGNUMMER



SKALA 1:150 000
0 1 2 3 4 5 KM

Vägarbeten öster om Torsboda utfördes på en sträcka av ca 7 km år 1955, ca 11 km ombyggdes mellan Bergeforsen och Torsboda i slutet av 1950-talet, delvis i enlighet med regionplanen. Sträckan mellan Sörberge och Bergeforsen ombyggdes 1955-56. Vägen mellan Sundsvall och Högom utbyggdes 1958-59.

Sedan dess har motorvägens utbyggnad etappvis pågått i stort sett efter i regionplanen föreslagen sträckning. Sträckan Sundsvall-Sköns kyrka är färdigbyggd, delen mellan Sköns kyrka och Vivsta under byggnad år 1971, delen till Sörberge planeras.

Enligt Vägplan 1970 borde vägen till Bergeforsen få motorvägs-, till Hässjö motortrafikledstandard, öster om Hässjö tvåfältsväg med hög standard.

Som en första del av Skeppsholmsleden byggdes väg och bro till där belägen flygplats. Den kommer i en avlägsnare framtid att ingå i den ovan beskrivna motortrafikleden mellan Bergeforsen och Hässjö.

De problem man hade med genomfartsleden inom Sundsvall behandlas inte i FA. Regionplanen förordade den kortaste sträckan, ev. över Järnvägsparken.

Till Kumo skulle vägen följa nuvarande väg med dubbla körbanor. Från Kumo till Nolby borde vägen föras öster om järnvägen. Sträckan var ett svårlost problem, eftersom breddning av vägen knappast var genomförbar. Man övervägde att förlägga vägen ca 1 km väster om Svartvik och Kvissleby, varigenom dessa skulle befrias från trafiken. Den nya sträckans längd skulle bli ca 10 km, med anslutning till befintlig väg vid Stockvik och Njurundabommen. Detta föreföll dock vara en alltför kostsam lösning.

Regionplanen föreslog vidare vägens sträckning väster om Njurundabommen och kyrkan, varefter vägen skulle följa den redan ombyggda sträckan söderut. Vägreservat för andra körbanan föreslog regionplanen mellan Sundsvall och Stockvik. Bättre anslutningar till bebyggelsen föreslogs vid Stockvik, Svartviks järnvägsstation och vid Kvissleby centrum.

Vägförvaltningen ansåg år 1955 att svårigheter med regionplanens förslag uppstod mellan Maj och Stockvik. Undersökningarna hade visat att riksvägen ändå borde förläggas väster om Njurunda och därefter ansluta sig till nuvarande riksvägens sträckning antingen vid Kvissleby eller vid Stockvik. En bra förbindelse erfordrades dock i varje fall på den nuvarande vägens sträckning.

I det preliminära förslaget till VfS föreslogs en 7 m bred väg med breda vägrenar mellan södra regionplanegränsen och Svartvik. Länsstyrelsen föreslog dubbla körbanor mellan Njurunda och Sundsvall, vilket accepterades av VfS. Vägen med dubbla körbanor kunde dock inte förläggas på den befintliga vägen, utan måste föras väster om den bebyggda kustremsan. Enligt Vägplan 1970 borde vägen mellan Sundsvall och Njurunda byggas som motorväg, söder om Njurunda som motortrafikled. År 1971 pågick arbeten mellan Maj och Njurunda med en del av den nya motortrafikleden, samtidigt som den befintliga vägen mellan Njurunda och Kvissleby förbättrades.

Väg E 75

Vägen föreslogs som 1:a klass väg, i stort med befintlig sträckning. All västgående trafik borde enligt regionplanen kanaliseras inom Sundsvall medelst en stor trafikled. Regionplanen diskuterade flera alternativa möjligheter men lösningen av problemet ansågs inte tillhöra regionplanens uppgifter. Vägförvaltningen hade ingen invändning mot regionplanens förslag vad gällde vägen utanför stadens tätbebyggda område.

VfS föreslog vägens ombyggnad till 7 m:s bredd med breda vägrenar.

Vägen byggdes ut etappvis mellan Sundsvall och Nedansjön.

I Vägplan 1970 föreslogs byggande av motorväg till Töva, väster om Töva tvåfältsväg med hög standard.

Väg 86

Regionplanen föreslog vägens utbyggnad till 2:a klass väg huvudsakligen med redan befintlig sträckning, dock att förläggas väster om Kovlands bebyggelseområde. Mellan Grönborg i Sundsvall och Selångers station föreslogs vägreservat för dubbla körbanor. Sträckan Sundsvall-Bispgården föreslogs såväl i den preliminära som slutgiltiga VfS till en bredd av 6 m, smala vägrenar och ev. uppställningsplatser.

En del byggnadsarbeten utfördes på vägen. Mellan Bjärme och Krånge byggdes åren 1956-59 en sträcka av 6 km:s längd; mellan Selånger och Kovland en sträcka på 8 km år 1959. Ombyggnad mellan Sundsvall och Hällom pågår.

I Vägplan 1970 var vägen upptagen som tvåfältsväg med normal standard utanför tätorten.

Väg 330

Regionplanen förespråkade inte någon förändring i vägens sträckning. Föreslagen hastighet för vägen, 80 km, ansåg vägförvaltningen vara överdriven med hänsyn till terrängförhållandena. Ingen nämnvärd förändring har skett av vägen.

Väg 331

Den befintliga plankorsningen med Ostkustbanan föreslogs ersatt med vägport, vilket vägförvaltningen ansåg vara tekniskt utförbart. Vägen antogs som 2:a klass huvudväg. Ingen nämnvärd förändring har skett av vägen.

Väg 544

Vägen utbyggdes år 1955 på en sträcka av ung. 6 km mellan Matfors och Sörfors i stort sett enligt regionplanens förslag, vid Lucksta går den emellertid genom bebyggelsen och inte öster om denna.

På regionplanekartan markerades även en framtida förlängning av vägen väster om Matfors, med en bro över Ljungan och med direkt anslutning till väg E 75. Vägförvaltningen ansåg förslaget absolut icke aktuellt. Även i dagens läge är det endast en framtidsplan.

Väg 548

Regionplanen föreslog utbyggnad väster om Sörfors. I vägförvaltningens planer var utbyggnaden mellan Sörfors och Långskog upptagen till slutet av 1960-talet, den har dock ännu inte genomförts.

Väg 550

Den i regionplanen föreslagna utbyggnaden mellan Vifors och Sörfors planeras på lång sikt av vägförvaltningen.

Väg 556

Vägen behandlades inte i regionplanen. Utbyggnaden mellan Ovensjö och Myrbodarna på c:a 20 km blev färdig i slutet av 1960-talet.

Väg 560

Ej medtagen i regionplanen. Under 1960-talet förbättrades vägen mellan Njurunda och Björkönen på en sträcka av ca 10 km.

Vägar 566 och 567

Ingen förändring i vägarnas läge föreslogs, endast utbyggnad till 60 km:s hastighet. Mindre förbättringar utfördes på vägarna.

Väg 568

Regionplanen föreslog vägens omläggning i Matfors område öster om bebyggelsen. Söder om Matfors sammanföll regionplanens förslag med befintliga planer beträffande vägomläggningen till Tuna kyrka.

Vägsträckans utbyggnad mellan Vattjom-Matfors och Tuna kyrka utfördes år 1965.

Väg 570

Regionplanen antog vägen som 2:a klass väg. Utbyggnad mellan Sundsvalls stadsgräns och Vi på en sträcka av ca 6 km planeras av vägförvaltningen på 1970-talet.

Väg 602/622

Vägen föreslogs av regionplanen som en 2:a klass förbindelse mellan vägarna E 4 och E 75 utanför Sundsvalls stadsområde. Vägförvaltningen var införstådd med projektet men ansåg att det måste skjuta på framtiden. Vägbygget pågår på en ny väg (622) mellan Bergsåker och Sköns kyrka på en sträcka av 9 km, söder om regionplanens vägförslag.

Väg 612

Vägen upptogs i samband med en planerad ny färjelinje till Alnö, men bortföll i och med Alnöbron byggande.

Väg 613

Vägen har endast lokal betydelse. En ung, 2 km lång sträcka byggdes mellan Ortiken och Tunabäck.

Väg 615 och Alnöbron

Vägen var avsedd som en förbindelse med en ev. bro. Vid Fillan föreslogs markreservering för brohuvud. Möjligheterna var begränsade p.g.a. planerad tätbebyggelse på vägens västra sida.

Vid tidpunkten för regionplaneringen upprätthölls Alnö:s förbindelse med fastlandet med färja mellan Fillan och Alvik. Broproblemet hade dock redan studerats och det lämpligaste stället ansågs vara ung, vid färjeläget. Som en ev. framtidsmöjlighet upptogs E 4:s förläggning över Alnö, vilket dock av alla ansågs möjligt endast på lång sikt. År 1955 fattades principbeslut om bron. Den öppnades för trafik år 1964.

Vägen Högom-Tunabäck-Fillan, ca 4 km lång, byggdes under åren 1958-61, med en sträckning som något avvek från regionplanens förslag. Brohuvudet löstes på ett från regionplanens rekommendation avvikande sätt, något som vägförvaltningen redan år 1955 förutsagt måste ske.

Väg 616

Vägen har förbättrats. Arbeten mellan Näs och Johannedal pågick år 1971.

Väg 618

Vägen, som var inte upptagen i regionplanen, har färdigbyggt.

Väg 631

Regionplanen föreslog ingen ändring av vägens sträckning, men utbyggnad för hastighet av 60 km.

Väg 665

Ingen åtgärd rekommenderades i regionplanen utom för vad som ansågs nödvändigt i samband ev. brobyggnad.

Väg 684

Vägens omläggning till nordost genom Söråker föreslogs av regionplanen. En kortare sträcka av vägen vid Söråker har redan ombyggt, dess förlängning mot sydväst planeras.

Väg (utan nummer)

På längre sikt planeras en väg från ung. Vivstavarv mot nordväst.

Plan och verklighet i vägplaneringen

Vägnätet i Sundsvallsområdet var omkring 1950 utvecklat i sådan grad att något större behov av nya vägar ej förelåg. Det största problemet var uppskattningen av den framtida trafiken, eftersom en större ökning av denna skulle få som konsekvens en omläggning av vissa vägsträckor, vars breddning p.g.a. topografi eller befintlig bebyggelse inte var tänkbar.

Vid tidpunkten för regionplaneringen förelåg inga data från trafikräkningar. Regionplanen hade räknat med en fördubbling av 1951 års trafikmängd (en femdubbling av 1936 års trafikmängd) och angav trafikantaganden för nio punkter på vägnätet. Sju av dessa sammanföll ungefär med 1969 års trafikräknings räkningspunkter. I tabell 28 jämföres regionplanens antaganden för år 1970 med 1969 års trafikmängd. Även prognosen i Vägplan 1970 för år 1985 har införts i tabellen.

Tabell 28

Trafikprognoser, trafikmängder

AMD = Årsmedeldygnstrafik

Räkningspunkt	Regionplanens prognos för år 1970		AMD 1969	AMD 1985 (Vägplan 1970)
E 4 Sörberge	2 600		11 530	12-35 000
E 4 Vivsta	4 200	ca.	12 000	12-35 000
E 4 Häggom	7 900		16 590	12-35 000
E 4 Sundsvall, södra infart	4 100		11 190	12-35 000
E 4 Kvissleby norr	3 500	ca.	9 000	12-35 000
E 4 Maj	1 300		3 980	6- 9 000
E 75 Vattjom	1 200		4 860	6- 9 000

Trafiken år 1969 i räkningspunkterna var två till tre gånger så stor som regionplanen hade förutsatt. Den stora avvikelser mellan prognos och verklighet bör dock ses mot den tidigare nämnda allmänna felbedömningen angående bilens utveckling.

Den viktigaste avvikelser från regionplanens vägförslag är omläggningen av väg E4 mellan Stockvik och Njurunda. Denna övervägdes av regionplanen, men avslogs med hänsyn till vad som ansågs ekonomiskt möjligt omkring år 1950.

Väg E4 har mellan Bergforsen och Torsboda ombyggt med högre standard än vad regionplanen föreslog, och med en sträckning som på åtskilliga kilometer avviker något från regionplanens förslag.

Väg 602/622 bygges t.v. i en från regionplanen delvis avvikande sträckning, men en framtida väg med den ursprungliga sträckningen föreslås även i den nya regionplanen.

En ny väg (618) har byggts mellan Sköns kyrka och Alnöbron, och en annan planeras nordväst om Vivsta.

Vägar av lokal betydelse (väg nr 556, 560, 613, 632), vilka inte behandlades i regionplanen, har byggts eller ombyggt.

Regionplaneringens vägplanering kan vad gäller vägarnas sträckning ges bra betyg.

7.2.7. Vattenförsörjnings- och avloppsfrågor

I regionen förekommer många interkommunala vatten- och avloppsproblem; i FA behandlas dessa enbart ur markanvändningssynpunkt.

Regionplaneförslaget redogjorde för regionens VA-problem samt för planeringens riktlinjer. Man får anta att förslaget i stor utsträckning byggde på befintliga utredningar och planer. Bilagorna var mera tekniskt betonade och hade mindre direkt anknytning till markanvändningsplaneringen. Regionplanekartan hade beteckningar för vattentäkt, avloppsreningsanläggning och skyddsområde för vattentäkt.

Regionens största vattenförbrukare var storindustrierna, varav ett tiotal hade egna vattenverk, varför de inte behandlades i regionplanen. Dessa industrier hade även den största avloppsvattenmängden. Detta avloppsvatten renades endast i ringa grad eller inte alls, vilket förhållande påverkade även kommunernas investeringspolitik, då de ej ansåg sig behöva offra på reningsverk så länge industrierna fick förorena havet med betydligt större spillvattenmängd än vad befolkningen gjorde.

Planeringen av vattenförsörjningen hade ett relativt gynnsamt utgångsläge, då regionen låg mellan tvenne stora älvar, som kunde svara för vattnet. Sundsvall, Alnös, Sköns och Timrås vattenledningar var sammanbundna redan på 1940-talet, 82% av tätortsbefolkningen hade anslutning till gemensamma VA-anläggningar och en tredjedel av glesbygdsbefolkningen hade VA i bostaden.

Beträffande avloppsreningen var situationen mindre gynnsam, eftersom de flesta samhällena ligger vid vattendrag eller vid kusten och följaktligen valde den kortaste vägen till utloppet. Antalet ej renade kloakutlopp uppgick till 100 i början av 1950-talet.

Under planförslagets behandling påvisade distriktsingenjören behovet av ytterligare utredning av vissa frågor, men hade ingen större invändning mot regionplaneförslaget. VoV fann att frågan om interkommunal samordning av VA-frågorna blivit beaktade och tillstyrkte förslaget.

Vattenförsörjningen

Vattenförsörjningens viktigaste anordningar visas i fig. 35. Överensstämmelsen mellan regionplanen och nuläget är påfallande.

I och med kraftverkets utbyggnad vid Bergeforsen blev omställningen av vattenförsörjningen från Indalsälvsområdet nödvändig. Detta skedde enligt de planer, som regionplaneförslaget redogjort för. Kapaciteten vid det nya grundvattenverket vid Vivstatjärn överskrider den i regionplanen avsedda.

Sundsvalls andra vattenverk vid Ljungan - vid Grönsta - utbyggdes enligt regionplanen. Som följd härav kunde man omställa det gamla verket vid Sidsjön för reservändamål. Vid Bergsåker togs vatten under en övergångstid.

Vid Töva har ett mindre vattenverk byggts som en följd av den av regionplanen ej förutsedda utvecklingen i området. Vid Kovland har ett mindre verk byggts.

Enligt regionplaneförslaget har ett mindre vattenverk byggts ut vid Matfors, medan ett äldre vid Östra Rännsjön nedlagts.

VATTENVERK



- VATTENVERK ÅR 1970.
- ▲ I REGIONPLAN EJ UPPTAGET
SEDAN ÅR 1953 BYGGT VATTENVERK
- × SEDAN ÅR 1953 NEDLAGT VATTENVERK
- ⋯ SKYDDSSOMRÅDE

SKALA 1:200 000

0 2 4 6 KM

HÖGRESERVOARER



- PLANERAD HÖGRESERVOAR ÅR 1953.
- FÖRVERKLIGAD HÖGRESERVOAR T O M 1970.
- ▲ I REGIONPLAN EJ UPPTAGEN, SEDAN ÅR 1953 BYGGD HÖGRESERVOAR.

SKALA 1:200 000

0 2 4 6 KM

I Njurunda har det av regionplanen förordade vattenverket vid Ljungan utbyggt. Ett i regionplanen ej upptaget vattenverk som finns i kommunen är under avveckling.

Regionplanen försäkrade sig om skyddsområden för de olika vattenverken, vilka sedan fastställdes i stora drag enligt regionplanens förslag.

De i regionplaneförslaget skisserade viktigaste vattenledningarna - dubbla ledningar från de största vattenverken - har redan byggts. På Alnö och vid Söråker har ledningarna förlängts enligt regionplanens intentioner.

Den såväl av regionplanen som distriktsingenjören förordade sammanbindningen av Sundsvalls och Njurundas vattenledningar har hittills icke förverkligats. Anledningen härtill är dels de höga kostnaderna, dels E4-vägens planerade omläggning, vilket gör situationen osäker i detta tätbebyggda område. I Njurunda är dock ledningarna utbyggda i stort sett till norra kommungränsen.

Högreservoarer

Eftersom det behövdes ett tillskott av kapacitet på mer än 200%, ansåg regionplanen att en ny utredning borde företas för de exakta lokaliseringarna, varför regionplanekartans beteckningar endast skall betraktas som ungefärliga.

Som fig. 36 visar har nio av de föreslagna elva högreservoarerna byggts, dessutom ytterligare ett tiotal, vilka inte var exakt utsatta utan endast omnämndes i regionplanen.

Anläggningar för avloppsrening

På avloppsreningens område har både standardkrav och den tekniska utvecklingen vida överträffat vad man väntade sig i början av 1950-talet. Utbyggnaden av större och höggradigare reningsverk blev aktuell. För Sundsvall, Skönsberg och Selånger har ett gemensamt reningsverk byggts på Skönsberg i stället för av regionplanen föreslagna lokalisering på Tjuvholmen. I Njurunda har också ett nylokaliserat reningsverk övertagit tre andra planerade reningsverks uppgifter. Även andra, mindre reningsverk har byggts.

Sammanfattning

Inom VA-sektorn förefaller regionplaneringen ha varit framsynt. Den tekniska utvecklingen har gått snabbare än förväntat utan att större olägenheter av t.ex. uteblivna markdispositioner etc. uppstått. Anmärkas bör att mycket av regionplanens förslag byggde på redan befintliga planer.

7.2.8. Fritidsbebyggelse, naturparker, m.m.

Jämförelse mellan regionplanens intentioner och det aktuella läget görs här ang. fritidsbebyggelsen, naturparker, "värdefulla områden" (strandförbud) och friluftsbad. Karta 8 kompletterar beskrivningen.

Fritidsbebyggelsen

Antalet fritidsstugor i regionen uppgick år 1950 till 1.500, varav två tredjedelar var belägna vid kusten, de övriga i regionens inre delar, huvudsakligen vid sjöar.

När det gäller fritidsbebyggelsen kan man knappast kräva mera av en regionplan än att den i stora drag uppskattar det framtida markbehovet för fritidsbebyggelse och reserverar tillräcklig och lämplig mark för denna, så att även den del av befolkningen, som inte har egna fritidshus har tillgång till lämpliga rekreationsområden.

Regionplanen antog att antalet sommarstugor skulle öka till högst 4 500 fram till år 1970. För ung. 3 500 stugor i större eller mindre anhopningar reserverade regionplanen ung. 800 ha (alltså ung. 0,2-0,25 ha/stuga) mestadels längs kusten. I regionens inre delar räknade man med en mera spridd stugbebyggelse. Regionplanens områden för stugbebyggelse har påförts karta 8.

Omkring år 1965 fanns i regionen ca. 1 400 ha detaljplanerade områden för fritidsbebyggelse (jfr. karta 8) varav ung. en tredjedel sammanföll med regionplanens områden - med reservation för fel som orsakas av sammanställning av material från kartor av olika typer och skalor.

Enligt en av överlantmätaren år 1970 utförd inventering - det enda för jämförelser användbara materialet - fanns omkring 3 000 ha områden i regionen med "koncentrerad fritidsbebyggelse" omfattande ung. 3 600 stugor (jfr. karta 8). Begreppet "område med koncentrerad fritidsbebyggelse" är betydligt vidlyftigare än regionplanens fritidsbebyggelseområde, här faller i genomsnitt ca. 0,8 ha på en stuga. Som konsekvens härav skiljer sig den koncentrerade fritidsbebyggelsens läge i stor grad från regionplanens områden för stugbebyggelse.

Enligt överlantmätarens inventering fanns år 1970 i regionen (Ljustorp kommun medräknat) ung. 5 500 fritidsstugor, alltså drygt 20% mer än regionplanens maximitäl.

Särskilt påfallande är ökningen av fritidsstugeområden i inlandsläge. Bilismens betydelse för stugbebyggelsen är uppenbar.

Naturparker och särskilt värdefulla områden

Regionplanen har inte utfört detaljerade utredningar inom denna sektor, man har påfört regionplanekartan stora områden inom vilka man ansåg att nutida eller framtida behov av fridlysning eller liknande åtgärder föreligger. Strandområden, som ansågs behöva skyddas med strandlagens hjälp, har också markerats som naturparker. Som omtalades i avsnitt 5.5. kritiserades under fastställelsen denna summariska behandling av naturparkerna, vilka ansågs vara alltför omfattande och därför orealistiska bl.a. ur ekonomisk synpunkt.

Eftersom naturparkerna avsattes så summariskt, görs inte någon bedömning av frågan ur "plan-verklighetssynpunkt", endast de mera påfallande intrycken av andra sektorer på dessa "naturparksområden" omtalas.

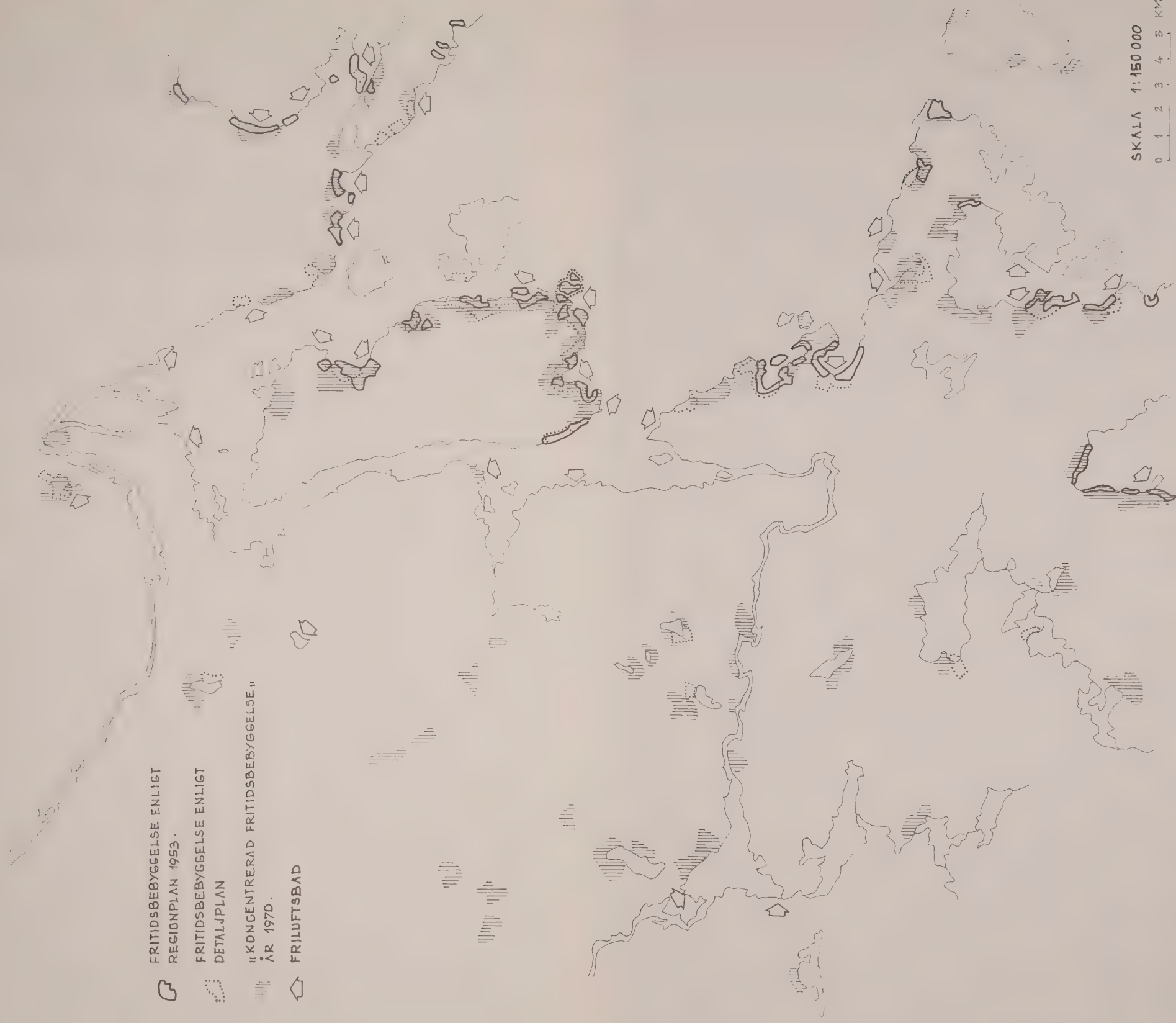
Det som regionens största och bästa industrireservområde betraktade området, nr 10 i Timrå, ligger på ett deltaområde, som i regionplanen markerats dels som naturpark, dels som "värdefullt" ur natur- eller kultursynpunkt. På Skönsberg har omfattande bebyggelse skett på naturparksområden, liksom i mindre omfattning vid Stockvik, Svartvik, Kvissleby och Timrå. Vid Vattjom planeras i framtiden industri på "naturparks- och värdefulla" områden.

Friluftsbad

Regionplanekartan har 25 markeringar för lämpliga områden för friluftsbad. Enligt en inventering våren 1963 fanns 17 friluftsbad i regionen, enligt VBB:s inventering år 1965 27 stycken. Skillnaderna i antalet bör tillskrivas de olika kriterier som ställdes vid de olika inventeringarna.

SUNDSVALLSREGIONEN FRITIDSBEBYGGELSE

KARTA 8



På karta 8 har 24 entydigt identifierade badområden markerats p.g.a. ovan nämnda inventeringar, varav 20 sammanfaller med regionplanens föreslagna badområden. Överensstämmelsen i mitten av 1960-talet mellan plan och verklighet var god.

7.2.9. Sammanfattning

I tabell 29 göres en sammanfattning av resultatet av "plan-verklighet"-undersökningen i Sundsvallsregionen.

Ev. anmärkningar ang. orsakerna till skillnaderna mellan den planerade och den inträffade utvecklingen samt deras ev. konsekvenser göres med reservationer.

PLAN OCH VERKLIGHET

Planmoment	Bedömning	Anmärkning: t.ex. orsak till, konsekvens av avvikelserna
Regionens relation till sin omgivning.	Studerades i stora drag.	
Regionplaneområdets avgränsning.	Realistisk.	
Befolkningsprognos för regionen.	Befolkningen ökade snabbare än regionplanens övre (Ö) alternativ. En översyn i stället för fastställelse skulle behövts omkring år 1958.	Orsak: urbaniserings takt underskattades. Norrlands avfolkning har inte förutsetts. Konsekvens: regionplanens antaganden blev snabbt inaktuella, planens betydelse minskade.
Befolkningsprognos för Sundsvalls-agglomerationen.	Koncentrationen till Sundsvalls yttre delar har vida överträffat prognoserna.	Konsekvenser: stora avvikelser från regionplanen i centrala regiondelen.
Tätorternas befolkningsutveckling.	Betydligt snabbare än förväntat. utom i de minsta tätorterna och i periferin.	Orsak: bl.a. den oacceptabla schematiska prognosen ang. tätorternas framtid. Konsekvens: snabb föråldring av regionplanen, lokala planeringsproblem.
Landsbygdens befolkningsutveckling.	Snabb avfolkning i stället för stagnation som regionplanen antas.	Orsak: fel uppskattning av Norrlands och landsbygdens framtid. Konsekvens: förstärkt tillväxt i centrum.
Tätorternas bebyggelse.	I de flesta tätorter tillväxt utöver regionplanens därtill avsedda områden.	Orsak: bl.a. befolkningsutvecklingen. Konsekvenser: inga direkta skadliga konsekvenser är påvisbara.
Service. Regionens struktur.	Behandlades ej i regionplanen, dock blev de viktigare centralorterna realistiskt utpekade.	
Industrins utveckling (sysselsättning).	Stagnation i träsекtorn, snabb utveckling i verkstads- och byggnadsindustrin.	Konsekvens: nya stora industriområden behövdes.

Industrins markbehov.	Träsektorn välförsedd med reservområden, brist på industrimark med inlandsläge.	Konsekvens: nya stora industriområden behövdes.
Jordbrukets framtid.	Tillbakagång ung. enligt regionplanens förväntningar.	
Vägarnas kapacitet.	Behovet underskattades.	Orsak: bilismens utveckling underskattades. Konsekvens: de föreslagna vägarnas kapacitet underskattades. E4 kan inte byggas med kustläge söder om Sundsvall.
Vägarnas sträckning.	Bra överensstämmelse med planen, utom väg E4.	
Etappering av vägnätets utbyggnad.	Saknas helt.	
Vattenförsörjningen.	Utvecklingen överensstämmer med grunddragen i regionplanen.	
Avloppsfrågor.	Den tekniska och standardutvecklingen blev snabbare än väntat. Sundsvalls och Njurundas reningsverk fick från regionplanen avvikande lokalisering.	Orsak: standardökningens takt underskattades.
Fritidsbebyggelsen.	Behovet underskattades. För små och för få områden avsatta i inlandet.	Konsekvens: flera oplanerade fritidsbebyggelser kom till.
Naturvård, strandskydd.	Endast skissartad planering. Strandförbuden sammanfaller i stort med regionplanens naturparker.	
Friluftsbad.	Realistisk.	

7.3. Jämförelser mellan den planerade och den verkliga utvecklingen i två mindre regioner. Sammanfattning och värdering.

Jämförelser har gjorts mellan den antagna/planerade och den verkliga utvecklingen i två relativt olika regioner, för vilka regionplanerna kan anses tillhöra de mera ambitiösa och innehållsrika.

Målet med undersökningarna var att belysa i vilka hänseenden och i vilken grad den verkliga utvecklingen avviker från den antagna/planerade och försöka klarlägga de sannolika orsakerna till dessa skillnader och därmed vissa av regionplaneverksamhetens brister.

Resultatet av de mestadels sektorsvis genomförda undersökningarna har sammanfattats i tab. 19 och 29. Som väntat kunde de konstaterade skillnaderna och deras sannolika orsaker oftast anges enbart med reservationer och i allmänt hållen form.

Någon värdering av de undersökta regionplanerna är inte avsedd i detta sammanhang. Likväl frestas man fälla anmärkningen att regionplanernas konkreta innehåll kanske var mindre än man kunnat vänta sig, och - om en regionplan uppfattas som en konkret viljeyttring - skillnaderna mellan planerna och den verkliga utvecklingen något flera och större än vad man rimligen kan acceptera.

Översiktliga undersökningar av Kalmar-Nybro och Umeåregionerna - vilkas resultat inte publiceras i detta sammanhang - leder till samma slutsats.

Att den verkliga utvecklingen i större eller mindre grad avviker från planernas antaganden och direktiv är naturligt, och sådana avvikelser var förutsedda av planförfattarna, regionplaneförbunden och de granskande myndigheterna.

Eftersom planernas periodiska anpassning till förändrade förutsättningar inte möjliggjordes, blev med tiden skillnaderna mellan den förväntade-planerade framtiden och den verkligheten inträffade utvecklingen flera och större än nödvändigt.

Här bör åter påminnas om regionplaneringens försökskaraktär och inte särskilt gynnsamma allmänna förutsättningar. Sett mot en sådan bakgrund bestod regionplaneringens realistiska möjligheter förmodligen inte i mer än att sätta in regionerna i ett större sammanhang, och ge principiella lösningar på interkommunala (och vissa kommunala) problem i stora drag och på lång sikt.

Om man i efterhand alltså uppfattar de av K.Maj:t fastställda regionplanerna som "planstudier" i stället för konkreta markanvändningsplaner, skulle en del av de iakttagna skillnaderna anses ligga inom planernas "tolkningsgränser". (Hade man t.ex. i Sundsvalls första regionplan använt samma skala som i den andra, skulle man svårligen kunnat påvisa skillnader mellan plankartan och den verkliga utvecklingen).

Sådana "omtolkningar" av regionplanerna kan givetvis inte göras i FA, men betydelsen av de tidigare påvisade avvikelsernas antal och storlek bör värderas med försiktighet. Intresset bör hellre inriktas på avvikelsernas sannolika orsaker.

I fortsättningen göres ett försök att belysa dessa sannolika orsaker med betoning av deras komplexa natur och parallella förekomst.

Den första och viktigaste orsaken till de många och stora skillnaderna var enligt förf. uppfattning de tämligen begränsade kunskaper man hade om de krafter och processer som styr förändringarna i markanvändningen, så som befolkningens koncentration, dess ändrade konsumtionsvanor, service- och kommunikationsanspråk, fritidsanvändning, näringslivets utveckling och strukturförändringar.

När de första regionplanerna gjordes upp, saknade man pålitliga riksprognoser i de flesta sammanhang samt även aktuella riks- och storregionala översiktliga planer och sektorplaner m.m., vilka skulle ha gett ramvärden och fingervisningar för regionplaneringens prognosarbete. Regionplanernas grundantaganden om befolkningskoncentration och levnadsstandard återspeglade tidens allmänt accepterade uppfattningar. När dessa senare visade sig felaktiga - och möjlighet till omfattande plankorrigeringar inte förelåg - var det bäddat för stora avvikelser från regionplanerna. Det förefaller som om det i de flesta fall inte var själva den fysiska planeringen som var felaktig, utan de grundantaganden som den byggdes på.

Den andra viktiga orsaken till avvikelserna var brister i planmetodik. Planerna saknade klart formulerade målsättningar, vilket bl.a. medförde att plankartorna fick alltför central roll i planframställningen. I stället för att ge principlösningar, reservera nyckelområden och hålla kartorna för övrigt i skissform, framställde man kartor över en framtida situation, kartor vilka visserligen formellt hade enhetlig generaliseringsgrad, men vilkas faktiska värde för olika områden kunde variera inom vida gränser. Den i byggnadsstadgan föreskrivna kartskalen visade sig i praktiken orealistisk, men även de tillämpade skalorna vittnade om alltför hög ambitionsnivå, och resulterade i flera fall i skenlösningar.

En tredje viktig orsak till avvikelser var att viktiga moment inte ägnades tillräcklig omsorg. Medan man detaljerat behandlade t.ex. tätorternas utformning, blev moment som naturparker, strandskydd och fritidsbebyggelse ofta mycket skissartat behandlade. I vissa fall framställdes inventeringar som planens förslag.

En fjärde orsak var att regionplanerna framställde långsiktiga framtidsvisioner, men inte sade mycket om, hur de kunde realiseras. Trots byggnadsstadgans föreskrifter kontrollerades inte förslagets innebörd ur ekonomisk synpunkt. Förslagen var inte etappindelade eller angelägenhetsgraderade och de olika momentens inbördes sammanhang var inte dokumenterat. De betydande skillnaderna mellan plan och verklighet blev alltså en konsekvens av att planerna inte granskades ur verkställighetssynpunkt.

En femte viktig orsak till avvikelse mellan regionplanerna och den faktiska utvecklingen var regionplaneförbundens ytterst begränsade verkställighetsmöjligheter. Planområdena sammanföll inte alltid med de aktuella administrativa områdena. Förbunden själva hade varken juridiska eller ekonomiska möjligheter till planernas genomförande. De var knutna till byggnadsnämnderna och inte till kommunalfullmäktige (motsvarande), vilket ytterligare skilde dem från kommunernas löpande budget- och sektorplaneringsarbete.

I tab. 19 och 29 görs försök att antyda eventuella eller konstaterade skadliga konsekvenser av skillnaderna mellan planerad och verklig utveckling.

Att de inte översedda regionplanernas många antaganden och förslag så småningom visade sig föråldrade och ev. mindre fördelaktiga, måste medfört irritation, besvikelse och dubbelarbete på bl.a. kommunal nivå. Eftersom regionplanerna hade vaga formella rättsverkningar, bestod utvägen ur sådana situationer vanligen i att man utan större betänkligheter övergav regionplanens synpunkter. Man får anta att man i de flesta fall valde mera aktuella och bättre lösningar, fastän val även av mindre lyckade lösningar inte kan uteslutas.

Av i kapitlet genomförda undersökningar kan bl.a. följande slutsatser dras:

- a) Regionerna måste alltid anpassas till den aktuella administrativa indelningen.
- b) Regionplaneringen bör föras i nära anknytning till och i samarbete med kommunernas (landstingens, länsorganens m.m.) kontinuerliga planeringsverksamhet, helst så att regionplaneringen samtidigt utgör en kontrollmöjlighet för planering med annan inriktning och på annan nivå.
- c) Regionplaneringen bör underställas kommunernas högsta politiska och verkställande organ.
- d) Regionplaneringen måste anknytas till centrala översiktliga och sektorplaner, med vilka ömsesidiga samband föreligger.
- e) Med lång tidshorisont bör en regionplan etappindelas, helst synkront med t.ex. den femåriga ekonomiska planeringen.
- f) Regionplaneringen bör uppfattas som en kontinuerlig verksamhet med periodiska konkretiseringar t.ex. i kartform. Kartan bör alltså utgöra ett instrument och inte mål för planeringen.
- g) Sambandet mellan region- och generalplanering bör uppfattas realistiskt, under lång tid framöver kommer generalplanerna leda regionplanerna i minst lika stor utsträckning som omvänt.
- h) Den politiska förankringen är avgörande. Man måste hitta medel att i lämplig form bibringa allmänheten regionplanernas innehåll och förslagets olika följdverkningar utan att för den skull riskera att en allmänt accepterad grundkonception i planen bitvis upplöses.

Med tillfredsställelse kan iakttas, att många av dessa synpunkter har gjort sig gällande i de region- och blockplaner som utarbetats sedan mitten av 1960-talet.

Avslutningsvis kan anföras att frågan om regionplaneringens generella brister är ett även i internationella sammanhang aktuellt problem, och uppföljningsstudier i detta sammanhang planeras. FA har visserligen inte framlagt metodiska lösningar för hur sådana studier skulle kunna genomföras, men berör dock några problem i samband med sådana undersökningar.

8. REGIONPLANERING I STORSTADSOMRÅDEN 1948-1970

I kap. 2 beskrevs de två första regionplanerna i huvudsak p.g.a. deras historiska intresse samt därför att deras utarbetande gav impulser till regionplaneringens lagliga reglering. I avsnitt 2.3 gjordes vissa jämförelser mellan dessa första planers markanvändningsförslag och läget i mitten av 1960-talet. I detta kapitel ges en kort beskrivning av den fortsatta regionplaneringen i Stockholm- och Göteborgsregionerna.

Kort efter det att regionplaneinstitutet instiftades, inleddes förberedelser för en ny regionplanering på båda håll, i Göteborg praktiskt taget i form av en direkt fortsättning av det första planeringsförsöket. Arbetets förlopp och resultat blev tämligen avvikande i de två regionerna. I Stockholmsregionen framlades två formella regionplaneförslag år 1958 och 1971, medan förslaget till Göteborgs regionplan från år 1963 inte fördes vidare till formell fastställelse.

I kap. 4 framhölls orsakerna till att FA inte kunnat detaljerat behandla även storstadsregionernas planering. En kort beskrivning av dessa företas ändå för att ge vissa möjligheter till jämförelser mellan deras planering och de i kap. 5 mera detaljerat beskrivna, mindre regionernas planering. Kapitlet avser bilda en avslutning på redogörelsen för regionplaneringen enligt byggnadslagen och ge ansatser för ev. fortsatt forskning.

Genom problemens storleksordning och resurserna kommer dessa två regioner att även i framtiden bilda särfall och blir hörnstenar även i den fysiska riksplaneringen. Deras framtida utveckling kan enbart påverkas på riksnivå och kommer att tillhöra regionalpolitikens mest svårlösta problem.

8.1. Stockholmsregionen

Den nya byggnadslagen var utgångspunkten för Stockholms andra regionplan. K.Maj:t förordnade den 21.1.1949 att Stockholm stad och ett flertal städer och kommuner inom Stockholm län skulle bilda regionplaneförbund. Regionplaneförbundets område omfattade enligt beslutet 5 270 km², d.v.s. avgränsades till ett ungefär fyra gånger större område än 1930 (jfr. fig. 1).

Regionplaneområdet motsvarade enligt regionplanechefens bedömning "Sommar-Stor-Stockholm" och kunde uppdelas i 7 underregioner: Stor-Stockholm, Stor-Södertälje, Södra Södertörn, Norrtäljeregionen, Mälardalen, Skärgården och Halmsjön-Rosersberg.¹⁾ På vissa håll ansågs att gränsdragningen bl.a. mot Uppsala läns gränskommuner och Södertäljetrakten var alltför snäv.²⁾ Senare utvidgningar av regionplaneområdet bekräftade denna kritik. Invånarantalet i regionen uppgick år 1956 till 1 170 000 (varav ca 85 000 utanför Stor-Stockholm), fördelade på 11 städer, 5 köpingar och 31 storkommuner.

1) Ahlberg, C.F.: Regionplaneproblem i Stockholmstrakten. Plan (8) 1954 nr 6, sid. 169 ff.

2) T.ex.: Améen, L.: Förslag till regionplan för Stockholmstrakten. SGÅ 1958, sid. 210. Godlund, Sven: Översiktlig planläggning i Parisregionen. Plan (15) 1961, sid. 26 ff.

Behovet av en regionplan var påträngande, och därför ansåg man att det var mera angeläget att snabbt få fram en mindre fullständig regionplan än att åta sig den tidsförlust, som ett mera grundligt planarbete skulle medfört.

Läsningarna i regionen var många. Medlemskommunerna hade i många fall redan generalplaner (eller motsvarande beslut) och följde en på kommunal nivå optimerad byggnadspolitik. Planeringsarbetets huvuduppgift ansågs vara att komplettera de redan befintliga eller påbörjade samhällsbildningarna och påbygga dem till en nivå, där man kunde tillföra varje enhet önskvärd service. Man siktade på en markanvändningsplan, som dels skulle lösa de viktigaste trafikproblemen, dels genom bildandet av nya storcentra skulle få en viss decentraliserande verkan gentemot det redan överfyllda Stockholm.

Regionplanekontoret bildades år 1952. De betraktade som sin uppgift att utöver det konkreta regionplanarbetet inspirera och koordinera utredningsarbetet i regionens övriga planeringsorgan - en nödvändighet med hänsyn till planeringsproblemens storlek i regionen. År 1955/56 utarbetades och remitterades en skiss till regionplan till medlemskommunerna resp. de statliga myndigheterna.

Det år 1958 publicerade regionplaneförslaget¹⁾ var mycket koncentrerat och innehöll egentligen endast planeringsarbetets ledmotiv och resultat i stora drag, och gav liten möjlighet för läsaren att bilda sig en uppfattning om grunddata, planeringsarbetets metodik och förslagets motivering. Det skulle ha varit värdefullt om utom planförslagets 55 sidor text och två kartor åtminstone vissa delar av utrednings- och prognosmaterialet publicerats.²⁾ Förslaget antogs den 19.12.1958 och länsstyrelsen tillstyrkte fastställelsen den 11.6.1959. Av allt att döma höll sig förhandlingarna om fastställelsen med hänsyn till regionens och problemens storlek på ett principiellt plan (t.ex. decentralisering). Byggnadsstyrelsens utlåtande³⁾ var utförligt och positivt inställt och ger intryck av att Stockholms regionplan enligt myndigheternas bedömande var den mest lyckade av alla regionplaner. Regionplanen, d.v.s. plankartan, fastställdes av K.Maj:t den 4.11.1960.

Regionplanen siktade på år 1990, alltså längre än de övriga planerna. Befolkningstalet för år 1990 förutsatte man till omkring 1,6 miljoner, ca 18 % av rikets förväntade befolkning. Stor-Stockholms befolkning år 1970 antogs bli 1,3 miljoner, vilket överensstämde väl med den verkliga utvecklingen. Det framtida invånarantalet antogs främst på grundval av antagna utbyggnadsmöjligheter, inte som brukligt på grundval av näringslivsprognoser. Den inträffade tillströmningen av funktioner och personer till regionen var inte väntad, vilket var ett generellt drag i framtidsbedömningen i början av 1950-talet.

Det kommunala samarbetet i översiktlig planering var ännu oprövat, och samarbetsviljan hade tydligen sina gränser. Detta kunde vara förklaringen till att regionplanen inte angav de förväntade befolknings- och bostadsuppgifterna för kommunerna utan endast för utbyggnadsenheterna (uppgifterna kunde dock ungefär-

1) Förslag till regionplan för Stockholmstrakten. Stockholm 1958.

2) Jfr. Holm, Per: Storstockholm år 1990. Kommentar till en regionplan. Plan (12) 1958 nr 5, sid. 147 ff.

3) Byggnadsstyrelsens underdåniga utlåtande angående regionplan för Stockholmstrakten. Stockholm 21.6.1960.

ligen beräknas för administrativa enheter). Även vid behandlingen av andra problem saknades konkreta anvisningar för kommunerna utöver allmänt formulerade principer. Möjligen ville man på det sättet betona att man vill bortse från aktuella administrativa indelningar och betrakta regionen som en helhet.

Regionplaneförslagets viktigaste delar var regionplanekartorna. Den ena kartan hade i originalform skalan 1:50.000, den andra 1:20.000. Den senare var en mera differentierad markanvändningsplan för regionens centrala delar. I det tryckta förslaget hade kartorna förminskats till 1:300 000 resp. 1:100 000. De publicerade kartornas beteckningar, vilka visade planens konkreta innehåll, framgår av tabell 30.

Tabell 30

Kartan i skala 1:300.000

Område huvudsakligen avsett för tätbebyggelse i samband med fast bosättning
 Område huvudsakligen avsett för fritidsbebyggelse och jordbruk med stödnäringsar
 Område huvudsakligen avsett för jordbruk med stödnäringsar
 Område huvudsakligen avsett att lämnas obebyggt som friluftsområde eller i landskapsvårdande syfte
 Naturskyddsområde
 Område avsett för militära ändamål
 Flygfält
 Järnväg
 Tunnelbana
 Motorväg
 Annan viktigare väg
 Regionplanegräns

Kartan i skala 1:100.000

Område huvudsakligen avsett för bostadsbebyggelse i form av flerfamiljshus
 Område huvudsakligen avsett för bostadsbebyggelse i form av enfamiljshus (radhus, kedjehus, villor)
 Område huvudsakligen avsett för centrumbildande verksamheter
 Område huvudsakligen avsett för industriell verksamhet jämte hamnar och bangårdar
 Område huvudsakligen avsett för offentliga institutioner (sjukhus, läroanstalter m.m.)
 Större begravningsplatser
 Järnvägs- och tunnelbanelinje med högst två spår
 Järnvägs- och tunnelbanelinje med mer än två spår
 Järnvägs- och tunnelbanestationer
 Motorväg
 Annan viktigare väg
 Gräns för tätbebyggelseområde inom vilket viss detaljering av markanvändningen redovisas.

Den summariska texten inledes med en beskrivning av plankartan, följt av en mycket schematisk beskrivning av de enskilda kommunernas avsedda dispositioner vid planperiodens slut. Det betonades, att förslagets principiella uppbyggnad var det väsentliga, i detalj borde sedan planen anpassas till de rådande förhållandena och förutsättningarna. Den uppfattningen var förklaringen till att inga alternativa lösningar togs upp i planen. Mindre avvikelser från region-

planen borde genomföras i samband med detaljplaneringen. Regionplaneringen betraktades som en process, och nödvändigheten av planöversyn enligt lagföreskrifter underströks.

Det aktuella läget och utvecklingstendenserna i regionen behandlades mycket kortfattat och resulterade i följande antaganden och riktlinjer för planarbetet.

Det allmänna välståndet i landet förutsattes stiga på samma sätt som hade kännetecknat den hittillsvarande utvecklingen.

Rationaliseringen inom jordbruket förutsattes fortsätta i hela landet.

Bilismen förutsattes i hela landet ytterligare utvecklas mot en biltäthet av omkring en bil per hushåll. I Stor-Stockholms centralare delar kunde dock biltätheten antas bli lägre.

Stor-Stockholms folkmängd antogs öka till omkring 1.45 miljoner. Regionplanens bebyggelseområden dimensionerades för 1.5 miljoner invånare. (Bebyggelseområdena för Stor-Södertälje dimensionerades för omkring 60.000 invånare. För regiondelen söder om Stor-Stockholm räknades med en folkökning till närmare 20.000, varav 13.500 i Nynäshamn. Bebyggelseområdena dimensionerades där dock för ca 16.000 invånare. Regiondelarna norr om Stor-Stockholm exklusive skärgårdsområdet antogs få en sammanlagd folkmängd av ca 40.000. Norrtäljes bebyggelseområde räknades rymma 12.000 invånare, för Sigtuna räknades med ca 4.000. Skärgårdsområdets folkmängd antogs sjunka till ungefär hälften.)

Bostadsstandarden förutsattes stiga och boendetätheten antogs ligga vid i genomsnitt 70 invånare per 100 rumsenheter. Enfamiljshusen förutsattes spela en allt större roll i bostadsproduktionen och antogs utgöra 30 % av lägenhets- och rumsenhetsbeståndet.

Antalet yrkesverksamma antogs utgöra 45 % av Stor-Stockholms befolkning. Deras fördelning på skilda näringsgrenar förutsattes ungefärligen överensstämma med befintliga förhållanden.

De centrala delarna av Stor-Stockholm förutsattes komma att alltjämt utgöra det helt dominerande arbetsområdet, där - liksom nu - inemot hälften av alla i förortsområdena bosatta yrkesutövare kom att ha sin verksamhet.

Industrins och grosshandelns markbehov förutsattes öka i hög grad. Medan antalet arbetande per hektar i vissa undersökta större industriområden i Stockholms ytterområden höll sig omkring 200, antogs siffran för nya industriområden bli 100 arbetande per hektar i mer centrala lägen av Stor-Stockholm, och 50 arbetande per hektar i mer perifera lägen.

Detaljhandeln antogs komma att kräva ca dubbelt så stor försäljningsyta totalt för Stor-Stockholm som omkring år 1958.

Den till Stor-Stockholm knutna fritidsbebyggelsen förutsattes få starkt ökad omfattning, till icke obetydlig del utanför regionplaneområdets gränser. Något i ett bestämt antal hus uttryckt behov, som borde tillgodoses inom dessa gränser, angavs ej.

En väsentlig del av trafiken till och från det centrala arbetsområdet förutsattes alltjämt bli förmedlad av en kollektiv trafikapparat. För all annan lokal trafik inom regionen förutsattes bilen bli det huvudsakliga kommunikationsmedlet.¹⁾

1) Förslag till regionplan för Stockholmstrakten. Stockholm 1958, sid. 20 f.

I planens tredje del redogjordes för förutsättningar och antaganden av befolkningsutvecklingen, boendeförhållanden, näringsliv, friluftsliv och dubbel bosättning samt kommunikationer. Slutligen gavs på ungefär 20 sidor planens motivering, med betoning av att planen borde vara dels program, dels prognos. Vilket den var i ett visst sammanhang, fick avgöras från fall till fall.

Som planerat blev regionplanen sedan föremål för översyn och omarbetning. Det fortsatta planeringsarbetet pågick under delvis ändrade förutsättningar. Regionplaneområdet utvidgades år 1962 med Upplands Bro, år 1966 med Östhammar, Öregrund, Häverö, Järna och Turinge. År 1968 reglerades i särskild lag¹⁾, att Stockholms län skulle utgöra ett regionplaneområde. Regionplaneområdet omfattar ca 6500 km² och är alltså ung. 25 % större än år 1958.

Regionplanearbetet bedrevs mellan den 1.4.1969 och 1.1.1971 i "Kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frågor", sedan dess i landstingskommunens regi.

I december 1962 beslöt förbundsfullmäktige att en revision av 1958 års plan skulle påbörjas. Arbetets organisation konkretiserades år 1964. År 1966 publicerades ett programförslag med rubriken "Skiss 1966 till regionplan för Stockholmstrakten"²⁾ och tillställdes ca 200 remissinstanser.

"Skissen" var avsedd som ett utförligt program, som angav målet eller åtminstone målalternativ till planeringsarbetet. Målet ansågs böra vara ett långsiktigt mål, medlen till dess förverkligande kunde ej anges med 35 års perspektiv, de måste väljas efter den givna tidpunktens situation. "Skissen" - med år 2000 som tidshorisont - var förutom en sammanfattande inledning organiserad i fyra avdelningar med rubrikerna: Program, Tekniska utredningar och inventeringar, Plan och Planens genomförande. Till plankapitlet hörde tre kartor, vars innehåll även redovisades i text. Karta 1 satte in Stockholm i ett större sammanhang - Mälardalens - och hade enbart skisskaraktär. Karta 2 hade skala 1:200.000 och visade i starkt generaliserad form regionens för år 2000 tilltänkta fysiska struktur. Karta 3 visade i generaliserad form Stor-Stockholms fysiska struktur år 2000 i skala 1:100.000.

Vill man ta ställning till skissen, bör dess karaktär av interimspublikation hållas i minnet. Att man på halva vägen under planeringsarbetet ansåg det nödvändigt, att ändamålsenligt sammanställa utrednings- och planeringsresultat och underkasta den en mångsidig prövning, förefaller naturligt. Kanske var det mindre välbetänkt att karakterisera det publicerade materialet som "utförligt program". Denna senare definition var måhända en av anledningarna till den häftiga och inte alltid sakliga debatt, som "Skissen" utlöste.

Mot de tidigare regionplanerna anfördes mycket kritik p.g.a. deras "kartkaraktär" och avsaknad av klara textdelar och förtydliganden. Kanske har även kritik av detta slag bidragit till att tyngdpunkten i "Skissen" låg på de omfattande textdelarna, medan kartorna faktiskt enbart hade "skisskaraktär" (vilket var naturligt i detta stadium av arbetet).

1) SFS 598/6.12.1968.

2) Skiss 1966 till regionplan för Stockholmstrakten. Stockholm 1966.

Textdelarna var något ojämna och blandade principiella överväganden, teoretiserande tankegångar och konkret utredningsmaterial.

I de mera teoretiska delarna ställdes Stockholm - dess läge och struktur - mot internationell bakgrund, däremot behandlades regionens betydelse i svenskt sammanhang något styvmoderligt. Numera står det klart att en storstadsregions utvecklingstakt kan påverkas enbart på riksnivå, och frågan är om inte storstadsregionernas representanter själva är kallade att väcka diskussion om lämpliga regionpolitiska ställningstaganden och planering på riksnivå. Ur den synpunkten kan "Skissen" karakteriseras som tämligen passiv och konservativ.

Huvudstadsfunktionen, den drivande kraften i regionens utveckling, kom nästan bort i utredningsarbetet. Dessa huvudstadsfunktioner gjorde Stockholms kärnområde till regionens viktigaste del, ändå sades inte mycket om de låsningar, förnyelser och utvecklingsmöjligheter som gällde i denna del av regionen.

På det regionala planet strävade planen efter att decentralisera arbetsområden och avlasta centrum, men något bevis eller förhoppning om att man skulle lyckas med detta, framfördes inte.

På det konkreta planet var det svårt att hitta sambandet mellan texten och kartskisserna. Hur man tänkte konkretisera bl.a. markbehovet framgick inte. Etappindelningar samt ekonomiska värderingar saknades helt, fastän just dessa metodfrågor borde kunnat behandlas på ett sådant stadium.

Remissvaren till "Skissen" behandlades i regionplanekontoret åren 1968 och 1969, och en sammanställning över de viktigaste yttrandena publicerades år 1969.¹⁾ De ur principiell synpunkt mest intressanta yttrandena betonade bristen på rikspanering samt planering för hela Mälar-Hjälmarområdet, etappindelning, utredning av investeringsbehov, samhällsekonomiska kalkyler för bedömning av strukturalternativen i skissen. Mera målsättningsdiskussion ansågs vara nödvändig. Osäkerheten och planens toleranser borde utredas och redovisas. Regionplaneringen borde utvecklas till en kontinuerlig process med täta inslag av politiska ställningstaganden, ansåg vissa remissinstanser.

De mera konkreta frågorna hör inte till ämnet för FA.

Regionplanenämnden beslöt den 2.7.1969 att regionplanen, som utarbetades för fastställelse, skulle innehålla en bild av regionens framtid på kortare sikt och hålla möjligheterna öppna för flera utbyggnadsalternativ på längre sikt. Plantexten borde vara kortfattad och innehålla de viktigaste antagandena och målsättningarna samt planens viktigare drag, den föreslagna utbyggnadsordningen och de ekonomiska konsekvenserna. Med dessa direktiv bedrevs arbetet med sikte på en planredovisning under år 1970.

Ett koncept till planen framlades i november 1970 i stencilerad form²⁾; själva regionplane-förslaget i maj 1971 på ca 200 sidor och med plankarta i skala 1:100.000.³⁾ Den nya regionplanen är i huvudsak åter en markreservationsplan,

1) Sammanställning av yttranden över skiss 1966 till regionplan för Stockholmstrakten. Stockholmstraktens regionplanekontor. Meddelande 1969:1.

2) Förslag till regionplan 1970 för Stockholmstrakten. Koncept. KSL. Stockholm. Stencil.

3) Förslag till regionplan 1970 för Stockholmstrakten. KSL. Stockholm, 1971.

visande den förväntade fysiska strukturen omkring år 1985. Utvecklingen där-
 efter kan gå enligt tre olika alternativ. Planförslaget överensstämmer i hög
 grad med redan befintliga generalplaner. Bostadsbyggnadsprogram och statliga
 vägplaner, låsningarna är alltså många. I vissa fall tvingas man dock beskära
 kommunala ambitioner, t.ex. Stor-Stockholms bostadbyggnadsplaner.

Förslagets textdel börjar med en beskrivning av förutsättningarna och mål i
 och för regionen, och betonar mer än någon annan regionplan miljöaspekter, vil-
 ka äntligen definieras vidare än rekreation och naturvårdssynpunkter.

Invånarantalet förutsättes år 1985 vara 1,9, år 2000 2,5 miljoner. Till 1985
 förutsättes byggnad av 25.000 lägenheter årligen, vilket skulle innebära en år-
 lig nettoökning med 18 000. Fritidsbebyggelsen anses år 1985 ha uttömt alla
 möjligheter i regionen. Angående lokaliseringen av bostads- och arbetsområden
 samt kommunikationernas utbyggnad ställs kravet att eftersträva högst tre kvarts
 timme långa arbetsresor.

För år 2000 utarbetades tre "perspektivalternativ", gällande regionstrukturen,
 en "kompakt", en "utsträckt" och ett mellanfall, det senare kallad "expressbuss-
 alternativet".

Textdelens fjärde avsnitt, betitlat Markreservationsplan 1985, är planens huvud-
 del och förslag. Den ger textförklaring och förtydligande specialkartor till
 plankartan.

Tabell 31

Plankartan i skala 1:100.000 har följande beteckningar:

Bostadsområden med högre grad av marknyttjande
 Bostadsområden med lägre grad av marknyttjande
 Arbetsområden med högre grad av marknyttjande
 Arbetsområden med lägre grad av marknyttjande
 Servicecentra med större omland
 Servicecentra med mindre omland
 Servicecentra för fritidsboende
 Utvecklingsområden för fritidsbebyggelse
 Övriga områden med fritidsbebyggelse
 Områden för jord- och skogsbruk
 Rekreatiomsområden
 Militära områden
 Flygfält
 Tunnelbanor, stationer
 Järnvägar i SJ:s normalspårnät, stationer
 Övriga järnvägar
 Motorvägar, viktigare trafikplatser
 Andra vägar med skilda körbanor, viktigare trafikplatser
 Övriga vägar med högre standard
 Övriga vägar med lägre standard
 Ledningar för elkraft
 Gräns för regionplaneområdet

Kartans beteckningar förtydligas i textdelen.

"Markreservationsplanen skall tjäna till ledning vid lokalplanläggning och vid sektoriell regional planläggning. Planläggning och närmare preciserad reservation av mark (tolkning av planen) förutsätts ske i samråd med de regionplanerade organen."¹⁾

I textdelarna framräknas bl.a. de olika sektorernas markbehov (bostadbebyggelse- och sysselsättningsbehov knappt 10 % av hela markarealen) och anges tillbyggnadens volym kommunvis och planområdesvis. För antalet sysselsatta redogöres planområdesvis, för antalet fritidshus kommunvis. Banornas och infartsledernas befolkningsunderlag redovisas. Huvudledningarnas sträckning anges i skissform.

Ett stort steg ur metodisk synpunkt är det faktum att planerna ger ett uppdelningsförslag av planens genomförande på 3 femårsperioder, och även visar inbörden av dessa tre perioder i kartform. Man visar de föreslagna utbyggnadsetapperna för vägar, bostäder, kraftledningar, VA-ledningar, fjärrvärmeledning, även i tabellform uppdelade på områden och kommuner. Liknande etappindelning ges för arbetsområden, vägnätet, bansystemens och ledningarnas utbyggnad.

Revolutionerande nytt är försöket att framräkna förslagets ekonomiska kostnader och uppskattningen av tillgängliga resurser för stadsutbyggnad.

Som avslutning behandlas de konsekvenser som 1985 års situation innebär bl.a. för invånarantal för områden och kommuner, åtkomligheten för arbets- och rekreatiomsområden, trafikmängder.

Regionplaneförslagets ambitionsnivå - sakinnehållet kan självklart inte bedömas i FA - förutsätter en till regionen knuten stor arbetskraft, och aktualiserar frågan om de mindre regionernas självständiga planeringsmöjligheter. Det är ur metodisk synpunkt den mest avancerade produkten av svensk regionplanering.

Stockholmsregionen med sin 40-åriga historia i regionplaneringen är ett mycket intressant studieobjekt, visande regionplaneringens teori- och metodutveckling från 1935 års markanvändningsskiss över 1958 års numera på beräkningar baserade "anpassningsplanering" och 1966 års programdiskussion och övervägande av alternativ fram till 1970 års etappindelade och även i ekonomiska termer uttryckta förslag. Som ett viktigt drag bör den stegvisa anpassningen till länsområdet samt den organisatoriska utvecklingen från specialförbund till kommunalförbund uppmärksammas.

8.2. Göteborgsregionen

Sedan det första regionplaneförslaget publicerats år 1946, gav länsrådets kommitté för regionplane frågor den 7.4.1948 förslag till förbundsordning, till det fortsatta planeringsarbetet samt sina synpunkter på arbetets innebörd. Enligt dessa borde arbetet vara en revision och fortsättning av tidigare verksamhet med ungefär samma innehåll.

Det bildade "Regionplaneförbundet för Göteborg med omgivningar" omfattade fem städer och 25 storkommuner fördelade på Göteborgs- och Bohus, Hallands och Älvsborgs län, inom ung. 40 km avstånd från stadens centrum (fig. 2). Regionplaneförbundet förordnades den 22.9.1949, regionplane kontoret påbörjade sitt arbete den 1.4.1951. Arbetet betraktades som en fortsättning på den första regionplanen.²⁾

1) Förslag till regionplan 1970 för Stockholmstrakten. sid. 63.

2) Hultén, Bertil: Glimtar från Göteborgsregionen. Plan (8) 1954 nr 1, sid. 8 ff.

Ett preliminärt förslag blev färdigt sommaren 1958¹⁾ med 1990 som horisontår. Den avsedda markanvändningen visades på en kartskiss i skala 1:50.000. Man antog en befolkningsökning i regionen med 150.000 till år 1970, varav ung. hälften i själva Göteborg, vilket beräknades vara "färdigbyggt" omkring 1962-64.

Under arbetets gång kom man alltmera till uppfattningen att de förutsättningar, som regionplanen byggde på hade förändrats i sådan grad genom inkorporeringar till Göteborg, snabb utveckling m.m. att man borde välja ett direkt fortsatt planeringsarbete i stället för formell fastställelse av en plan, som ändå snabbt måste ändras. Konkreta invändningar mot förslagen förekom också - i största utsträckning från Göteborgs sida.

Som en avslutning av planeringsperioden sammanfattades och utställdes nådda resultat. Regionplaneförbundet publicerade år 1963 ett förslag med titeln G.region²⁾ med starkt opinionsbildande, upplysande karaktär. Förslaget innehöll enbart inventerings- och prognosmaterial, markdispositionerna motiverades inte. Befolkningsutvecklingsprognos för år 1975 var 675.000, för år 1990 825.000 invånare. Bostads- och miljöfrågor, arbetsplatser, institutioner, vägar, kollektivtrafik, flyg, fritidsplanering, vatten- och avloppsfrågor beskrevs ganska summariskt.

Tabell 32

Den färgtryckta regionsplanekartans (skala 1:100,000) beteckningar:

Regionplanegräns
Länsgräns
Kommungräns
Fjärrtrafikled
Annan regional trafikled
Ev. framtida vägförbindelse
Planerad järnvägssträckning
Naturskyddsområde
Strövområde, park o.dyl.
Jordbruksbygd
Fritidsbebyggelse
Bostadsbebyggelse, befintlig
Bostadsbebyggelse, planerad
Bostadsbebyggelse, reserv
Industrier, hamnar, befintliga
Industrier, hamnar, planerade
Institutioner, flygplatser m.m.
Centrum
Flygbullergräns
5 m nivåkurvor

Sambandet mellan textdelen och markdispositionerna på den i vissa sammanhang tämligen schematiska plankartan var oklart, beräkningar som kartan byggdes på publicerades inte, ej heller uppdelning av bebyggelsen m.m. på kommunerna.

I en förteckning i skriften uppräknades 64 utredningar (prognoser, förslag, idéskisser, alternativa förslag m.m.) med vilka regionplanekontoret bidragit till

1) Hultén, Bertil: Göteborgsregionen. Plan (12) 1958 nr 6, sid. 18 ff.

2) G.region. Förslag till regionplan för Göteborg med omgivningar. Göteborg 1963.

"Markreservationsplanen skall tjäna till ledning vid lokalplanläggning och vid sektoriell regional planläggning. Planläggning och närmare preciserad reservation av mark (tolkning av planen) förutsätts ske i samråd med de regionplanerade organen."¹⁾

I textdelarna framräknas bl.a. de olika sektorernas markbehov (bostadbebyggelse- och sysselsättningsbehov knappt 10 % av hela markarealen) och anges tillbyggnadens volym kommunvis och planområdesvis. För antalet sysselsatta redogöres planområdesvis, för antalet fritidshus kommunvis. Banornas och infartsledernas befolkningsunderlag redovisas. Huvudledningarnas sträckning anges i skissform.

Ett stort steg ur metodisk synpunkt är det faktum att planerna ger ett uppdelningsförslag av planens genomförande på 3 femårsperioder, och även visar inbörden av dessa tre perioder i kartform. Man visar de föreslagna utbyggnadsetapperna för vägar, bostäder, kraftledningar, VA-ledningar, fjärrvärmeledning, även i tabellform uppdelade på områden och kommuner. Liknande etappindelning ges för arbetsområden, vägnätet, bansystemens och ledningarnas utbyggnad.

Revolutionerande nytt är försöket att framräkna förslagets ekonomiska kostnader och uppskattningen av tillgängliga resurser för stadsutbyggnad.

Som avslutning behandlas de konsekvenser som 1985 års situation innebär bl.a. för invånarantal för områden och kommuner, åtkomligheten för arbets- och rekreatiomsområden, trafikmängder.

Regionplaneförslagets ambitionsnivå - sakinnehållet kan självklart inte bedömas i FA - förutsätter en till regionen knuten stor arbetskraft, och aktualiserar frågan om de mindre regionernas självständiga planeringsmöjligheter. Det är ur metodisk synpunkt den mest avancerade produkten av svensk regionplanering.

Stockholmsregionen med sin 40-åriga historia i regionplaneringen är ett mycket intressant studieobjekt, visande regionplaneringens teori- och metodutveckling från 1935 års markanvändningsskiss över 1958 års numera på beräkningar baserade "anpassningsplanering" och 1966 års programdiskussion och övervägande av alternativ fram till 1970 års etappindelade och även i ekonomiska termer uttryckta förslag. Som ett viktigt drag bör den stegvisa anpassningen till länsområdet samt den organisatoriska utvecklingen från specialförbund till kommunalförbund uppmärksammas.

8.2. Göteborgsregionen

Sedan det första regionplaneförslaget publicerats år 1946, gav länsrådets kommitté för regionplanefrågor den 7.4.1948 förslag till förbundsordning, till det fortsatta planeringsarbetet samt sina synpunkter på arbetets innebörd. Enligt dessa borde arbetet vara en revision och fortsättning av tidigare verksamhet med ungefär samma innehåll.

Det bildade "Regionplaneförbundet för Göteborg med omgivningar" omfattade fem städer och 25 storkommuner fördelade på Göteborgs- och Bohus, Hallands och Älvsborgs län, inom ung. 40 km avstånd från stadens centrum (fig. 2). Regionplaneförbundet förordnades den 22.9.1949, regionplanekontoret påbörjade sitt arbete den 1.4.1951. Arbetet betraktades som en fortsättning på den första regionplanen.²⁾

1) Förslag till regionplan 1970 för Stockholmstrakten. sid. 63.

2) Hultén, Bertil: Glimtar från Göteborgsregionen. Plan (8) 1954 nr 1, sid. 8 ff.

Ett preliminärt förslag blev färdigt sommaren 1958¹⁾ med 1990 som horisontår. Den avsedda markanvändningen visades på en kartskiss i skala 1:50.000. Man antog en befolkningsökning i regionen med 150.000 till år 1970, varav ung. hälften i själva Göteborg, vilket beräknades vara "färdigbyggt" omkring 1962-64.

Under arbetets gång kom man alltmera till uppfattningen att de förutsättningar, som regionplanen byggde på hade förändrats i sådan grad genom inkorporeringar till Göteborg, snabb utveckling m.m. att man borde välja ett direkt fortsatt planeringsarbete i stället för formell fastställelse av en plan, som ändå snabbt måste ändras. Konkreta invändningar mot förslagen förekom också - i största utsträckning från Göteborgs sida.

Som en avslutning av planeringsperioden sammanfattades och utställdes nådda resultat. Regionplaneförbundet publicerade år 1963 ett förslag med titeln G.region²⁾ med starkt opinionsbildande, upplysande karaktär. Förslaget innehöll enbart inventerings- och prognosmaterial, markdispositionerna motiverades inte. Befolkningsutvecklingsprognos för år 1975 var 675.000, för år 1990 825.000 invånare. Bostads- och miljöfrågor, arbetsplatser, institutioner, vägar, kollektivtrafik, flyg, fritidsplanering, vatten- och avloppsfrågor beskrevs ganska summariskt.

Tabell 32

Den färgtryckta regionsplanekartans (skala 1:100,000) beteckningar:

Regionplanegräns
Länsgräns
Kommungräns
Fjärrtrafikled
Annan regional trafikled
Ev. framtida vägförbindelse
Planerad järnvägssträckning
Naturskyddsområde
Strövområde, park o.dyl.
Jordbruksbygd
Fritidsbebyggelse
Bostadsbebyggelse, befintlig
Bostadsbebyggelse, planerad
Bostadsbebyggelse, reserv
Industrier, hamnar, befintliga
Industrier, hamnar, planerade
Institutioner, flygplatser m.m.
Centrum
Flygbullergräns
5 m nivåkurvor

Sambandet mellan textdelen och markdispositionerna på den i vissa sammanhang tämligen schematiska plankartan var oklart, beräkningar som kartan byggdes på publicerades inte, ej heller uppdelning av bebyggelsen m.m. på kommunerna.

I en förteckning i skriften uppräknades 64 utredningar (prognoser, förslag, idéskisser, alternativa förslag m.m.) med vilka regionplanekontoret bidragit till

1) Hultén, Bertil: Göteborgsregionen. Plan (12) 1958 nr 6, sid. 18 ff.

2) G.region. Förslag till regionplan för Göteborg med omgivningar. Göteborg 1963.

utvecklingen i regionen under åren 1952-63. Dock har inte heller det andra regionplaneförsöket i Göteborgsregionen resulterat i en realistisk konkretiserad och allmänt accepterad plan.

En omarbetning av regionplaneförslaget beslöts år 1967. Det fortsatta arbetet skedde i nära samarbete med Stor-Göteborgs samarbetskommitté, en år 1962 bildad frivillig interkommunal sammanslutning för handläggning bl.a. av bostadsförsörjning, VA och kommunikationsfrågor. År 1968 framlades ett nytt program för det fortsatta regionplanearbetet. Arbetet skulle - efter tidigare erfarenheter - ej syfta till att redovisa en fixerad fysisk plan för regionen utan utvecklingsalternativ och ur dessa härledda, alternativa handlingsprogram.

Som basår valdes 1970, som horisontår 1980 och 2000. Den första perioden är tämligen låst av det aktuella läget och av redan fattade beslut, den andra ger större möjligheter till olika lösningar.

Man ansåg att regionens utbyggnad var en kontinuerlig process och att man därför inte skulle inrikta sig - som tidigare var fallet - på att endast ange regionens framtidsbild en generation i förväg. Utrednings- och planeringsarbetet måste löpa samstämt med riks- och länsplaneringen, och ge utrymme för alternativa lösningar. Första planförslaget avses publiceras år 1973. Genom det mycket nära samarbetet och en ev. sammansmältning mellan Regionplaneförbundet och Stor-Göteborgs samarbetskommitté räknar man med goda förutsättningar för verkställande av planerna. Bildandet av kommunalförbund för bl.a. regionplanering planeras.

8.3. Sammanfattning och kommentarer

De två storstadsregionernas planering kan med sina olika förutsättningar betraktas som två skilda fall, där lösningen av enskilda problem antagligen är viktigare än sökandet efter eventuella enhetliga arbetsformer. Den organisatoriska utvecklingen har i båda fallen redan lett mot arbetsformer med större verkställighetsmöjligheter och ekonomiska resurser än vad regionplaneförbunden förfogade över.

För eventuella jämförelser mellan svensk och utländsk regionplanering lämpar sig antagligen dessa fall bäst, beroende bl.a. på deras storlek, som närmast ansluter sig till vad man t.ex. på kontinenten betraktar som planeringsregioner.

Framför allt Stockholmsregionen förefaller lämpad för vidare undersökningar med t.ex. följande frågeställningar:

Vilka sektorer har de facto aktivt påverkats av regionplaneringen?

I vilka hänseenden har man lyckats åstadkomma regional - i stället för kommunal - optimering?

Vilken betydelse har de administrativa gränserna för dimensionering och lokalisering av olika typer av service?

9. SAMMANFATTNING OCH KOMMENTARER

Regionplanering är inte något entydigt begrepp. I FA användes det (fr.o.m. kap. 2) med innebörden fysisk planering av centrerade regioner.

Regionplaneringens uppgift är en av de svårast tänkbara, vilket i och för sig kan utgöra en förklaring till att den endast nått delresultat både internationellt och i Sverige.

Den fysiska regionplaneringens uppgift kan - mycket allmänt formulerad - uppfattas bestå i, att på grundval av välavvägda antaganden om den tekniska, ekonomiska och sociala utvecklingen fatta konkreta - helst allmänt accepterade - beslut angående markanvändningen och fysisk miljögestaltning för större sammanhängande områden. Den planerade markanvändningen i sin tur kommer sedan att påverka den fortsatta utvecklingen i regionen. En regionplan är mer än en framtidsstudie. Den bör besitta genomförandets alla (politiska, ekonomiska och tekniska) förutsättningar.

Eftersom markanvändningsplaneringen har längre tidsperspektiv och längre varande konsekvenser än de flesta andra plantyper, bör regionplaneringen förutse utvecklingen 10-30 år framåt av tekniken, den ekonomiska standarden, befolkningen och dess grundläggande värderingar av miljö, konsumtion och service m.m. Dessa antagna uppgifter och värderingar bör under planarbetet översättas till fysiska (och även ekonomiska) termer, och på grundval av dessa måste den framtida markanvändningens omfattning och organisation utformas. Denna framtidsbild bör i sina "strategiska drag" vara tämligen stabil, samtidigt som den bör ge möjligheter till olika detaljlösningar och omorganisationer enligt framtidens växande anspråk och skiftande värderingar.

Ledd av synpunkter som aktuell problematik, tillräckligt undersökningsmaterial och realistiska arbetsuppgifter valde förf. regionplaneringen enligt 1947 års byggnadslag i mindre regioner som avhandlingens centrala tema. Den undersöktes i kap. 5, 6 och 7.

Kapitlen 1, 2, 3, 4 och 8 var avsedda att orientera om regionplaneringen i allmänhet, om dess utveckling i Sverige och om regionplaneringen i de svenska storstadsregionerna.

Regionplaneringen enligt byggnadslagen påverkades - direkt eller indirekt - av lagliga föreskrifter och tidigare vunna erfarenheter, varför dessa granskades inledningsvis.

Den första svenska regionplaneringen påbörjades även internationellt sett tidigt. Organisationsformen var ett kommunalförbund, vilket lät utarbeta en markanvändningsplan med särskilt hänsyn till trafikleder och vatten-avloppsfrågor. Planens verkställande överlämnades helt åt de enskilda kommunerna. Det var alltså fråga om rekommendationer, och inte tvingande beslut.

I det andra försöket - ett decennium senare - försökte man arbeta på en bredare grund. Nu gällde det inte enbart de tekniska grunddragen för en stadsregions byggande, utan den rumsliga organisationen av bostad-arbet-rekreation för socialt och ekonomiskt sammanlänkade, enbart av administrativa gränser åtskilda människor.

1940- och 50-talens snabba urbanisering gjorde båda planerna stegvis inaktuella. Dagens markanvändning avviker i stor utsträckning från den i regionplanerna avsedda.

Att laglig reglering av regionplaneringen var behövlig visade dels några initiativ till planering utanför storstadsregionerna, dels det faktum att de flesta regionplane försöken påbörjades strax efter byggnadslagens ikraftträdande år 1948. Utländska och svenska erfarenheter motiverade försiktighet vid lagens utformning, vilket medförde relativt allmänthållna formuleringar och en allmänt accepterad uppfattning, att det t.v. var fråga om en försöksverksamhet.

Regionplaneringen fick mindre spridning än förväntat. De sannolika förklaringarna till de blygsamma kvantitativa resultaten ligger bl.a. i landets geografi och befolkningsfördelning, att regionplaneringen i huvudsak har använts till bebyggelseplanering i centrerade regioner, att verksamhetens allmänna förutsättningar inte var gynnsamma, vad gäller teori, erfarenhet, informationsbas, m.m., de första mindre lyckade regionplane förslagen, bristande statligt och lokalt initiativ efter de första delresultaten, lokala intresse motsättningar, administrativa indelningsreformer, liten anknytning till vardagens planeringsproblem, krånglig administration och stort tidsbehov.

Även om regionplane verksamhetens konkreta resultat inte var tillfredsställande, utgjorde verksamheten utgångspunkten för viktiga frågeställningar, utredningar m.m. och bidrog till utveckling av samhörighetskänslan i regionerna och därmed till samhällsplaneringens vidareutveckling. Denna utredande och problemdefinierande funktion ansågs av många som regionplaneringens viktigaste.

I kap. 5 granskades ur olika synpunkter regionplaneringen i och regionplanerna för mindre regioner med följande slutsatser:

Ett sammanträffande av behov, lokalt initiativ och intresserad expertis tycks varit förutsättning för regionplaneringen i de flesta fall.

De bildade regionerna hade alla karaktären av centrerade regioner. Deras avgränsning var resultat av kompromisser, men kan i flertalet fall betraktas som realistisk.

Den administrativa apparaten kring regionplaneringen var tämligen invecklad och onödigt centraliserad. De formella förberedelserna var i vissa fall alltför tidskrävande.

Regionplane förbunden - politiskt och ekonomiskt svaga organ - fick uppgiften att utarbeta regionplanerna och tillse att de efterlyddes. Därmed blev möjligheten till politiskt förankrade målformuleringar begränsade. De ersattes i hög grad med experternas målformuleringar, vilket knappast bidrog till den nödvändiga lokala förankringen.

Myndigheternas inställning till regionplaneringen varierade från svag konkurrenskänsla till välvillig uppmuntring. Man gav många goda råd och informella direktiv, vilka numera endast i undantagsfall kan dokumenteras. En viss grad av besvikelse efter de första planernas färdigställande kan spåras. Tanken att "likrikta" försöksverksamheten dök inte upp.

De färdigställda planförslagen var i många hänseenden olika, man sökte sig fram på olika vägar och bidrog därmed till den metodiska utvecklingen. Planernas utformning, omfattning och innehåll varierade i hög grad, liksom även plankartornas skala, teknik och innehåll. De framlagda förslagen har inte i något fall verifierats i ekonomiska termer, inte heller etappindelats, konkreta planföreskrifter eller program till genomförande har inte utarbetats.

I efterhand förefaller det som om planernas öde beseglades redan på prognosstadiet. Med tidens möjligheter lyckades man inte utarbeta realistiska grundantaganden om befolkningsfördelningen, standardökningen, bilismens tillväxt m.m., vilket sedan också gjorde planernas övriga antaganden och intentioner osäkra.

Gränsen mellan general- och regionplan var inte klarlagd ur metodisk synpunkt, man försökte att på mycket osäkra grunder rita detaljerade kartor över stora områden, vilket nödvändigtvis medförde en del dolda osäkerhetsmoment och skenplanering. (Ett principförslag om en framtida motorväg skulle således varit mera värdefullt än en skenbart exakt linjeföring på kartan, vilken naturligtvis kunde inte planeras i en regionplan 15 år i förväg.) Mycket som sedan i regionplanerna baserades på sådana skenbart exakta moment förlorade sin giltighet i en kedjereaktion, när planeringens till synes fasta grunddrag visade sig felaktiga.

Regionplanerna krävde någon form av sanktionering, och planernas fastställelse av K.Maj:t skrevs in i byggnadslagen. Man kan undra om denna föreskrift inte kom till mera skada än nytta för regionplaneverksamheten. Fastställelsen hade i praktiken knappast annan innebörd än att K.Maj:t inte hade konkreta invändningar mot planernas grunddrag, den innebar ingen viljeyttring till planernas genomförande. Inte minst fastställelsens ekonomiska konsekvenser medförde, att regionplaneförbunden ofta under flera år koncentrerade sig på att få sina - kanske redan föråldrade - planer "fastställda", i stället för att förbättra och förnya dem.

Regionplanerna fick i praktiken inte alltför långtgående konsekvenser. Endast tre av de sju undersökta regionplaneförbunden existerar i dag, nya förbund har inte bildats sedan år 1957.

Byggnadslagen tolkades under senare tid tämligen elastiskt. Man kan inte heller i något fall påvisa att föreskrifterna hindrade tillämpningen av tidsenliga arbetsmetoder. Ändå kan förf. inte frigöra sig från intrycket, att allt regionplanearbete som utfördes enligt regionplaneinstitutet skulle varit möjligt även utan detta. Det skulle antagligen varit svårare att vinna opinionen för en verksamhet som inte var lagreglerad och statsunderstödd, men regionplanerna kunde mycket väl ha fått samma utformning och tillkommit och reviderats t.o.m. snabbare.

En i kap. 6 dokumenterad undersökning om sambandet mellan region- och generalplaneringen i mindre regioner visade relativt litet och tämligen tillfälligt samband mellan de två plantypernas tillämpning.

Närmare samband och formell likhet mellan region- och generalplanerna kan konstateras enbart i de fall, när de följde varann snabbt i tiden och ev. även samma planförfattare medverkade.

När sammanhang mellan de två planerna inte kan iakttas, ligger förklaringen i inaktuell regionplan, ändrad kommunal indelning, svag lokal förankring eller ifrågasatt regionplan. För att mera generellt kunna bedöma frågan borde storstadsregionerna - där de flesta generalplaner förekommer - systematiskt undersökas, vilket naturligtvis gått utanför ramen för FA.

Även om regionplanernas direkta påverkan eller konkreta nytta för den efterföljande planeringen förefaller tämligen begränsad, har de informationsvägen inneburit mycket hjälp för generalplanarbetet.

I kap. 7 undersöktes förekomsten och storleken av skillnaderna mellan två regionplaners antaganden och intentioner och den verkliga utvecklingen. Eftersom - bortsett från regionplanekartorna - planerna innehöll få konkreta direktiv och ger vida tolkningsmöjligheter, fick undersökningarna företas på tämligen vaga grunder.

Undersökningarnas faktamaterial redovisades i tab. 19 och 29 och kommenterades i avsnitt 7.3. Undersökningar genomförda i två andra regioner med enklare metoder gav liknande resultat.

Sammanfattningsvis kan sägas, att skillnaderna mellan "plan och verklighet" var flera och större än vad som kan anses vara acceptabel. Den viktigaste förklaringen därtill är att de avsedda periodiska planöversynerna inte ägde rum. Undersökningarna utgör ett entydigt bevis för nödvändigheten av kontinuerligt förd översiktlig planering.

Ett viktigt syfte med undersökningarna var att få de sannolika orsakerna till skillnaderna belysta, och därmed även regionplaneverksamhetens systematiska brister.

De sannolika orsakerna till många av de förekommande skillnaderna är bl.a.:

- a) den oväntat snabba utvecklingen i landet under två decennier,
- b) oerfarenhet, snäv informationsbas, bristande central planberedskap, och som en följd av detta: ej hållbara prognoser,
- c) på en långsiktig framtidsbild inriktad planering, som inte var kontrollerad ur ekonomisk synvinkel, ofta var avskild från vardagens planeringsproblem och inte gav förslag till ett handlingsprogram,
- d) en omotiverat krånglig och tidskrävande fastställelseprocedur som hindrade den kontinuerliga planeringen,
- e) svag politisk förankring, svaga verkställingsmöjligheter.

Den kanske viktigaste konsekvensen av de från de utarbetade planerna avvikande utvecklingen blev att regionplanernas (och regionplaneringens) anseende snabbt avtog. När det ansågs fördelaktigt, frångick man vanligen utan större tvekan de fastställda regionplanerna. (Många informationer tyder på att även generalplanerna användes tämligen selektivt, de åberopas när det är nödvändigt, samtidigt som man i andra sammanhang inte anser sig bundna av dem.)

Den i Stockholmsregionen under 40 år bedrivna regionplaneringen och de parallella generalplaneringarna skulle kunna bilda kärnan i en undersökning av den svenska översiktliga planeringens historia och metodutveckling.

Regionplaneringen enligt byggnadslagen betraktades i början som försöksverksamhet. En av dess viktigaste uppgifter bestod i att experimentera, samla informationer och erfarenhet, såväl om regionerna som om själva planeringen. Verksamhetens nytta i detta avseende var antagligen större än dess konkreta betydelse för flertalet av de planerade regionerna.

Regionplaneringens brister var naturligtvis bäst kända av dem som ledde och utförde regionplanearbetet, och många initiativ togs och olika försök gjordes att förbättra det.

Medan den formella regionplaneringen blev inaktuell mot början av 1960-talet, behövdes interkommunal fysisk planering i olika områden och i olika sammanhang - inte minst i samband med kommunblocksreformen. Följden blev en snabb differentiering på den översiktliga planeringens område. Den svenska regionplaneringens tredje epok inleddes.

Denna ekop karakteriseras av stora inbördes skillnader i regionplaneverksamheternas organisation, målsättningar och resultat, beroende bl.a. på huvudmännens inställning och områdenas konkreta problematik. På det metodiska planet kan ömsesidigt, kontinuerligt inflytande iakttas, intresset för och användningen av andras erfarenheter är uppenbara. Något genombrott i en viss riktning kan man ännu inte tala om, varje försök och varje plan bör värderas som ett bidrag till vidareutveckling och beaktas vid utformningen av den nya bygglagen. De framlagda planerna tycks hittills inte ha överträffat den mest ambitiösa "konventionella" regionplanen, den för Stockholm år 1970.

Någon systematisk genomgång av de senaste regionplaneföretagen har inte kunnat företas i FA, bl.a. saknas det nödvändiga tidsperspektivet. Här antydes enbart de senaste årens utvecklingsriktningar, av vilka de flesta kan uppvisa vissa fördelar.

- a) Som en första grupp kan de regionplaneförbund nämnas, vilka med utvidgat område och ökade/ändrade ambitionsnivåer fortsätter sin verksamhet. För dessa redogjordes i avsnitt 5.7.
- b) Regionplaneringen i Stockholmstrakten (jfr. kap. 8).
- c) I samband med den senaste administrativa indelningsreformen har en ny typ av "regionplanering" vuxit fram. I många blivande kommunblock påbörjades översiktlig fysisk planering som en inledning och grund till samarbete, eller/och som argument- och påtryckningsmedel för eller emot ett visst indelningsförslag. Som beteckning användes blockplan, kommunblockplan, översiktsplan etc. Planarbetets inriktning och innehåll påminde ofta i mycket om de mindre regionernas planering. I de bästa planerna vinnlade man sig om utvecklingen från markanvändningsplaner till kommunala handlingsprogram.¹⁾
- d) I Örebro län bedrivs sedan år 1949/50 "regionplanering" i landstingets regi, inriktad på utredningsverksamhet och sektorsplanering, dock inte på länsomfattande markanvändningsplanering. Eftersom regionplanering i landstingets regi förefaller vara en tänkbar lösning i framtiden, vore en närmare granskning av denna verksamhets tjugoåriga erfarenheter motiverad.
- e) Det i sydvästra och nordvästra Skåne i kommunalförbundens arbetsform påbörjade samarbetet (med bl.a. regionplanering som mål) har betydelse ur principiell synpunkt, ty denna organisationsform med goda verkställingsmöjligheter kan f.n. anses vara den bästa formen av planering av relativt begränsade regioner.

1) Förf. företog åren 1968-70 undersökningar i samband med dessa kommunblockplaner, vars publicering dock blev inaktuell, när Statens Planverk inledde ett omfattande utvecklingsarbete på detta område.

- f) I Östergötlands län har länsorganen och landstinget i samarbete försökt komplettera den statliga länsplaneringen med inventeringar, prognoser och planskisser på den fysiska planeringens område.
Förf. är benägen att tolka detta försök som ett varningstecken på att om kommunerna vill behålla balansen mellan den statliga och kommunala planeringsverksamheten, bör de snarast aktivera regionplaneringen.
- g) I olika delar av landet bedrivs "regionplanering" under ledning av m.e.m. informella kommittéer.

Eftersom även framtidens planerade regioner blir av olika storlek och typ, och den spontana utvecklingen har framkallat så olika arbetsformer, är förf. något tveksam inför möjligheten och nödvändigheten att i nära framtid bilda enhetliga former för regionplanering.

Det förefaller som om minst två parallella möjligheter, nämligen planering i kommunalförbunds regi i mindre regioner, och landstingsplanering som komplettering och motvikt till den statliga länsplaneringen borde hållas öppna.

Gränsproblemen mellan regional- och riksplanering kan år 1971 knappast dryftas i en avhandling.

Minst lika viktig som utformningen av lagliga föreskrifter för regionplaneringen är dock lösandet av kommunikationsproblemet med allmänheten. Man måste hitta lämpliga former att kunna tolka regionplaneförslagets praktiska innehåll och konsekvenser för alla berörda.

BILAGA 1

1947 ÅRS BYGGNADSLAG, given den 30.6.1947 (SFS 385/1947)Första avdelningen.Inledande bestämmelser.

3 §. För samordning av flera kommuners eller samhällens planläggning upprättas regionplan.

Femte avdelningenGemensamma bestämmelser för stad och landet.

126 §. I. OM REGIONPLAN

Finnes för två eller flera städer, samhällen som avses i 88 och 90 §§ eller landskommuner gemensam planläggning böra i ett eller flera hänseenden äga rum beträffande grunddragen för markens användning, såsom i fråga om viktigare trafikleder, flygplats, områden för tätbebyggelse och områden för friluftsliv samt anläggningar för vattenförsörjning och avlopp, skall regionplan upprättas. Erfordras närmare bestämmelser angående användningen av område som omfattas av regionplan, skall planen innehålla sådana bestämmelser.

127 §. Har fråga väckts om upprättande av regionplan, skall länsstyrelsen efter erforderlig utredning överlämna handlingarna i ärendet jämte eget yttrande till Konungen.

Konungen bestämmer därefter, huruvida regionplan skall finnas, angående regionplaneområdets omfattning och i vilka hänseenden gemensam planläggning skall äga rum.

Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning med avseende å upphävande eller ändring av vad sålunda bestämts.

128 §. Har Konungen förordnat att regionplan skall finnas, skola för handläggning av frågor rörande planen de kommuner och samhällen som beröras av denna bilda regionplaneförbund.

Beträffande sådant förbund skall, med avvikelser som följa av vad i denna lag stadgas, lagen om kommunförbund äga tillämpning. Angående utredning varom i 127 § sägs skall gälla vad i sistnämnda lag stadgas om där avsedd utredning.

129 §. En ledamot av förbundsdirektionen, tillika ordförande, skall jämte ersättare för honom utses av Konungen. Övriga ledamöter i förbundsdirektionen jämte ersättare för dem skola utses av förbundets medlemmar till det antal för varje medlem som bestämmes i förbundsordningen.

Kan enighet icke uppnås angående förbundsordningen eller ändring av denna, skall länsstyrelsen besluta därom.

130 §. Kan regionplan komma beröra kommuner eller samhällen inom två eller flera län, må Konungen bestämma, att länsstyrelsen i ett av länen skall taga den befattning med upprättande av regionplan och övriga med planen sammanhängande frågor som ankommer på länsstyrelse.

131 §. Regionplan fastställs av Konungen, efter förslag av förbundsdirektionen och sedan förbundsmedlemmarna erhållit tillfälle att yttra sig över förslaget. Har avvikande mening uttalats inom direktionen eller har förbundsmedlem framställt erinran mot förslaget äger Konungen göra den avvikelse från detta som med hänsyn till sålunda yppad mening på anses befogad.

Vad nu sagts gäller ock i fråga om ändring av regionplan.

132 §. Kostnaderna för upprättande eller ändring av regionplan samt för regionplaneförbunds verksamhet i övrigt skola, intill dess planen fastställts, förskjutas av förbundsmedlemmarna eller av statsmedel enligt vad Konungen på förslag av förbundsdirektionen bestämmer.

Kostnaderna skola, i den mån bidrag ej lämnas av statsmedel, slutligen fördelas mellan förbundsmedlemmarna efter vad som med hänsyn till varje medlems nytta av planen finnes skäligt. Därest ej omständigheterna föranleda till annat, sker fördelningen efter skatteunderlag.

Grunderna för fördelningen skola på förslag av förbundsdirektionen bestämmas av Konungen, sedan planen eller ändring därav fastställts.

133 §. Underlåter förbundsfullmäktige att vidtaga erforderliga åtgärder för upprättande av regionplan, må Konungen förelägga direktionen viss tid, inom vilken sådan plan skall vara underställd Konungens prövning. Ställer direktionen sig ej föreläggandet till efterrättelse, äger Konungen på förbundets bekostnad låta upprätta samt, efter hörande av direktionen och dem frågan eljest rör, fastställa regionplan.

Vad nu sagts äger motsvarande tillämpning, om ändring av regionplan finnes påkallad för regionplaneområdets ändamålsenliga utveckling eller till främjande av betydande allmänt intresse.

134 §. Regionplan skall tjäna till ledning vid upprättande av generalplan, stadsplan och byggnadsplan och utom planbestämmelser eller ändring därav så och eljest vid reglering av bebyggelsen eller användningen i övrigt av mark inom planområdet.

Förutsätter genomförandet av regionplan att ändring sker av generalplan, stadsplan eller utomplansbestämmelser äger Konungen för viss tid meddela det förbud mot nybyggnad som föranledes av omständigheterna. Om befogenhet för länsstyrelse att meddela förbud mot nybyggnad när fråga väckts om ändring av general, stads eller byggnadsplan eller av utomplansbestämmelser i stad stadgas i 15, 35, 80, 101, 106 och 108 §.

135 §. Är nybyggnad eller schaktning, fyllning, trädfällning eller annan därmed jämförlig åtgärd inom regionplaneområde beroende på prövning av myndighet, skall denna tillse, att markens användning för i regionplanen avsett ändamål icke försväras. Ej må dock härigenom avsevärt men tillskyndas markens ägare utan skäligen ersättning därför gives.

BILAGA 2

BYGGNADSSTADGA, given den 30.6.1947. (SFS 390/1947) 18 kap. OM REGIONPLAN.

147 §. Sedan regionplaneförbund bildats, åligger det förbundsdirektionen att ombesörja att förslag till regionplan så fort ske kan upprättas och antages.

148 §. Arbetet med upprättande av förslag till regionplan ankommer närmast på en regionplanenämnd.

Det åligger vidare regionplanenämnden

- att sedan regionplan fastställts verka för att planens bestämmelser efterlevas;
- att med uppmärksamhet följa utvecklingen inom regionplaneområdet och dess omgivning samt väcka de förslag till ändringar av regionplanen och göra de framställningar i övrigt hos förbundsdirektionen, länsstyrelsen eller annan myndighet, vartill omständigheterna må föranleda; samt
- att minst en gång vart femte år underkasta frågan om regionplanens lämplighet en allsidig omprövning.

149 §. Innan förbundsdirektionen avgör eller utlåter sig i ärende, som berör regionplanenämndens arbetsuppgifter, skall, såvida ej nämnden själv anhängiggjort ärendet, dess yttrande inhämtas.

Då förbundsdirektionens beslut underställes myndighets prövning, skall det av nämnden avgivna yttrandet åtfölja handlingarna.

150 §. 1 mom. Ledamöter i regionplanenämnden utses av förbundsdirektionen till det antal direktionen bestämmer, dock minst fem och högst nio.

Till ledamöter skola utses personer, som kunna antagas vilja främja en för regionplaneområdet gagnelig planläggning samt såvitt möjligt hava praktisk erfarenhet beträffande spörsmål som skola behandlas i regionplanen. En av ledamöterna bör vara lagfaren.

2 mom. Uppdraget att vara ledamot av regionplanenämnden gäller för fyra år. Avgår ledamot under den för honom bestämda tjänstgöringstiden, utses ny ledamot; och skall den sålunda utsedde tjänstgöra under den tid som för den avgångne återstår.

3 mom. För varje ledamot skall, med iakttagande av vad i 1 och 2 mom. stadgas, utses en ersättare.

151 §. 1 mom. Ledamot eller ersättare i regionplanenämnd kan ej vara

- a) den som icke uppnått tjugotre års ålder;
- b) den som är omyndig eller i konkurstillstånd.

2 mom. Ledamot eller ersättare i regionplanenämnd må kunna avsäga sig uppdraget,

- a) om han bor utom regionplaneområdet;
- b) om han är ämbets- eller tjänsteman och av sin befattning hindras att fullgöra uppdraget;
- c) om han efter fyra års tjänstgöring såsom ledamot i nämnden är i tur att avgå därifrån;
- d) om han uppnått sextio års ålder eller eljest uppgiver hinder som av förbundsdirektionen godkännes.

152 §. 1 mom. Regionplanenämnden utser inom sig ordförande och vice ordförande för ett år i sänder. Äro både ordföranden och vice ordföranden hindrade att bevista sammanträde, utses ordförande för tillfället.

2 mom. Regionplanenämnden sammanträder så ofta omständigheterna föranleda. Sammanträde skall ock äga rum, då länsstyrelsen eller förbundsdirektionen påkallar det.

Ärende må ej av regionplanenämnden företagas till avgörande, där ej mer än halva antalet ledamöter eller ersättare är tillstädes samt, för det fall att de närvarande äro allenast tre, dessa tillika äro om beslutet ense.

153 §. Vid val inom regionplanenämnden så ock vid tillsättande av tjänstebefattning sker omröstning med slutna sedlar, där så begäres och skilje lotten mellan dem som erhållit lika antal röster. I övrigt verställes omröstning öppet, och blive den mening gällande, varom de flesta röstande förena sig. Äro vid öppen omröstning rösterna på vardera sidan lika många, gäller den mening som biträdes av ordförande. Vid nämndens sammanträde skall föras protokoll, vars riktighet granskas av den eller dem av nämndens ledamöter, åt vilka detta uppdrag anförtratts.

154 §. Regionplanenämnd skall till sitt förfogande hava sakkunnigt biträde även som de befattningshavare i övrigt som förbundsdirektionen beslutar.

Regionplanenämnden antager och entledigar befattningshavare hos nämnden.

155 §. Regionplanenämndens sakkunniga biträde skall vara tillstädes vid regionplanenämndens sammanträden med rättighet att deltaga i överläggningarna men ej i besluten och att, när han det begär, få sin mening antecknad till protokollet.

Länsarkitekten, överlantmätaren, vägdirektören, förste provinsialläkaren och landsantikvariern eller, såvitt angår Stockholm, stadsplane-direktören, stadsarkitekten, stadsingenjören, trafikpolisintendenten, förste stadsläkaren och stadsantikvariern äga likaledes vara närvarande vid regionplanenämndens sammanträden och deltaga i överläggningarna men ej i besluten samt, om de begära det, få sin mening antecknad till protokollet. De skola, i den mån omständigheterna föranleda därtill, kallas till regionplanenämndens sammanträden.

156 §. Frågor, huruvida ledamot av regionplanenämnden må åtnjuta arvode, samt om arvodets storlek så ock rörande befattningshavares avlönande och nämndens övriga utgifter avgöres av förbundsdirektionen.

157 §. Vid uppgörande av regionplan skall tillbörlig hänsyn tagas såväl till behovet av utrymmen för olika ändamål inom regionplaneområdet och de med planens genomförande förbundna kostnaderna som även till de av dessa kostnader berörda kommunernas och samhällenas ekonomiska bärkraft samt markägarnas berättigade intressen.

Med beaktande härav bör särskilt tillses,

- 1) att viktigare trafikleder upptagas i tillräcklig omfattning samt erhålla en med hänsyn till förhållandena såväl inom regionplaneområdet som inom angränsande områden ändamålsenlig omfattning och sträckning;
- 2) att tillräckliga och särskilt med hänsyn till samfärdsel-, vattenförsörjnings- och avloppsförhållanden lämpliga områden avses för tätbebyggelse;
- 3) att möjlighet finnes till anordnande av erforderlig vattenförsörjning samt utförande av avlopp och andra anordningar för bortförande eller oskadliggörande av spillvatten och annan orenlighet;

- 4) att områden för tillgodoseende av allmänhetens behov av friluftsliv upptagas med ändamålsenliga lägen samt till lämplig storlek och form;
- 5) att erforderliga områden avsätts för flygplatser samt militära och andra rikets gemensamma behov;
- 6) att hänsyn tas till förefintliga Orts- och äganderättsförhållanden, bestående generalplaner, stadsplaner, byggnadsplaner och utomplansbestämmelser samt befintliga vägar och andra förhållanden som kunna bidra till underlättande av regionplanens genomförande, i den mån så kan ske utan att vad eljest i denna paragraf stadgas väsentligen åsidosättes;
- 7) att strandområden och sådana andra områden, som på grund av belägenhet, växtlighet eller säregna naturförhållanden äro särskilt tilltalande, såvitt möjligt skyddas och bevaras mot olämplig användning;
- 8) att historiskt, kulturhistoriskt eller estetiskt värdefulla byggnader eller områden ej utan tvingande skäl förstöras eller skadas;
- 9) att skyldigheten att bevara fasta fornlämningar iakttages och att sådana fornminnen jämte nödigt utrymme däromkring jämväl i öfrigt såvitt möjligt skyddas; samt
- 10) att i öfrigt ett lämpligt utnyttjande av regionplaneområdet främjas.

Skall planläggningen enligt Konungens beslut begränsas att närmast avse allenast något eller några särskilt angivna ändamål, skall vad i andra stycket stadgas äga tillämpning endast i den mån så erfordras för tillgodoseende av det med regionplanen sålunda avsedda syftet.

158 §. 1 mom. Förslag till regionplan skall utmärkas å karta i skala om möjligt ej understigande 1:20,000. Detaljer, som icke kunna göras tillräckligt tydliga å denna karta, skola avfattas å särskild karta i erforderlig större skala. Till planen hörande regionplanebestämmelser skola avfattas i särskild handling samt tillika utmärkas å kartan genom särskilda beteckningar.

2 mom. Regionplanekartan skall åtföljas av

- a) beskrivning över regionplaneförslaget, vilken beskrivning jämväl skall innehålla erforderlig motivering för förslaget;
- b) erforderlig utredning för bedömning av de förutsättningar, på vilka förslaget grundas.

159 §. 1 mom. Då förslag till regionplan skall upprättas, bör regionplanenämnden bereda tillfälle för av förslaget berörda kommuner och samhällen ävensom representanter för näringslivet samt sociala, kulturella och ekonomiska institutioner och sammanslutningar, vilka kunna antagas hava intresse av förslaget, att muntligen eller skriftligen yttra sig i ärendet.

Av regionplanenämnden upprättat förslag till regionplan skall överlämnas till förbundsdirektionen för vidare handläggning. Sedan förslaget behandlats av direktionen samt de ändringar, som därvid befunnits påkallade, vidtagits, skall det sålunda överarbetade förslaget genom direktionens försorg utställas för granskning viss tid, minst tre månader, under vilken anmärkningar mot förslaget må göras hos direktionen. Förslagets utställande för granskning skall före början av den för granskningen bestämda tiden kungöras i kyrkorna i de församlingar, vilka äro belägna inom regionplaneområdet, ävensom i de tidningar, i vilka kommunala meddelanden intagas för de kommuner och samhällen som omfattas av regionplanen. Berör förslaget mark som står under allmän myndigheten särskilt underrättas.

Därjämte skola kopia och avskrift av förslaget tillställas dels kommun och samhälle som i första stycket sägs ävensom chefen för försvarsstaben, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och luftfartsstyrelsen, dels ock, om inom regionplaneområdet finnes mark, som tillhör kronan eller enskilt trafikföretag och som i förslaget intagits såsom trafikområde, i erforderliga delar den som har att förtreda kronan eller trafikföretaget, med skyldighet för denne att inom viss av förbundsdirektionen angiven tid, minst tre månader efter delfäendet, till direktionen inkomma med yttrande över förslaget.

2 mom. Där så finnes lämpligt, böra på en gång utställas två eller flera alternativa förslag.

3 mom. Sedan förslaget undergått granskning enligt vad i 1 mom. sägs, skall förbundsdirektionen så snart ske kan företaga ärendet till avgörande.

160 §. 1 mom. Sedan förbundsdirektionen antagit förslag till regionplan, skall direktionen utan dröjsmål till länsstyrelsen insända regionplanekartan, förslaget till regionplanebestämmelser och beskrivning, utdrag av direktionens och regionplanenämndens protokoll i ärendet ävensom inkomna anmärkningar och yttranden samt övriga till ärendet hörande handlingar. Det åligger länsstyrelsen att så fort ske kan med eget utlåtande överlämna handlingarna till Konungen.

2 mom. Om antagande av förslag till regionplan liksom även om sådan plans fastställelse skall genom regionplanenämndens försorg, så fort ske kan, kungörande ske i kyrkorna i de församlingar, i vilka äro belägna inom regionplaneområdet, ävensom i de tidningar i vilka kommunala meddelanden intagas för de kommuner och samhällen som omfattas av regionplanen.

Då regionplaneförslag antagits, skola därjämte kommuner och samhällen som nyss sagts ävensom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och luftfartsstyrelsen samt, där regionplanen berör mark som står under allmän myndighets förvaltning, den myndigheten särskilt underrättas och därvid erhålla tillfälle att, innan planen fastställs, inkomma med påminnelser i ärendet.

Sist inom sex månader efter det regionplan fastställts skall planen jämte därtill hörande beskrivning och övriga bilagor i bestyrkt kopia och avskrift tillställas ovannämnda kommuner och samhällen samt överlämnas till byggnadsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, luftfartsstyrelsen och lantmäteristyrelsen ävensom till länsstyrelsen och länsarkitekten samt överlantmätaren och vederbörande distriktslantmätare och mätningmän.

161 §. Vad ovan är stadgat angående handläggning av fråga om regionplan gäller jämväl i tillämpliga delar beträffande ändring av sådan plan; dock att den i 150 § 1 mom. andra och tredje styckena föreskrivna tiden för granskning av planförslag och avgivande av yttrande däröver må kunna efter omständigheterna minskas till en månad.

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

Otryckta källor

Handlingar hos:

Kommunikationsdepartementet
 Byggnadsstyrelsen/Statens Planverk
 Väg- och Vattenbyggnadsstyrelsen/Statens Vägverk
 Länsstyrelsen i Härnösand, Kalmar, Karlskrona, Nyköping, Umeå, Vänersborg
 Länsarkitektkontoret i Härnösand, Kalmar, Karlskrona, Nyköping, Umeå,
 Vänersborg
 Överlantmätaren i Härnösand, Vänersborg
 Vägförvaltningen i Härnösand, Vänersborg
 Distriktsingenjören/Länsingenjören i Härnösand, Vänersborg
 Länsläkarorganisationen i Härnösand, Vänersborg
 Länsskolinspektören i Härnösand, Vänersborg
 Vattenbyggnadsbyrån i Stockholm och Sundsvall
 Regionplaneförbundets arkiv i Borås, Göteborg, Kalmar, Stockholm, Sundsvall
 Stadsbyggnadsdirektören i Borås
 Stadsplanearkitekten i Sundsvall
 Stadsingenjörskontoret i Sundsvall

Tryckta källor

K.Maj:ts proposition 1931:79, 1947:131
 Sveriges officiella statistik:
 Statistisk Årsbok
 Folkräkningar, Folk- och bostadsräkning 1965
 Befolkningen inom administrativa områden, Folkmängd
 Jordbruksräkningar
 Statistiska Centralbyrån: Meddelanden
 Svensk Författningssamling (SFS)
 Trafikflödeskartor över Sveriges allmänna vägnät. 1953-, 1958-, 1963- och 1969
 års trafik. Väg- och Vattenbyggnadsstyrelsen/Statens Vägverk.

Planer

Beskrivning till översiktsplan för Luleåregionen. Koncept. Juni 1968. Stencil.
 Beskrivning över generalplan för Borås stad år 1930. Upprättad i samråd med
 stadsplanedelegationen, av stadsingenjör Bärnh. Sandström. Borås 1931.
 Beskrivning över Borås generalplan år 1950. Upprättad i samråd med Generalplane-
 beredningen, av stadsingenjör Bärnh. Sandström och stadsplanearkitekt Sixten
 Bladh. Borås 1953.
 Fristad generalplan. Rapport angående generalplanearbete under åren 1964-67.
 VBB. Göteborg 1967. Stencil.
 Förslag till generalplan för Kalmar-Läckeby området. u.o. 1968.
 Förslag till generalplan för Lyckeby kommun. Malmö, 1958. Stencil
 Förslag till generalplan för Selånger kommun i Västernorrlands län. Upprättad
 åren 1961-62 i Sundsvall i Distriktarkitektkontoret. Stencil.
 Förslag till generalplan för Sundsvall, utarbetat åren 1949-53. VBB. Stockholm.
 Stencil.
 (Preliminärt) förslag till generalplan för Sundsvall. Sundsvall 1968.

Förslag till regionplan för Kalmar-Nybro området. Kalmar 1960. Stencil.
 Förslag till regionplan för Karlskrona-Lyckeby region. Malmö 1958. Stencil.
 Förslag till regionplan för Stockholmstrakten. Stockholm 1958.
 Förslag till regionplan 1970 för Stockholmstrakten. Stockholm 1971. KSL-Regionplanekontoret.
 Förslag till regionplan 1970 för Stockholmstrakten. Koncept. KSL-Regionplanekontoret. 1970. Stencil.
 Förslag till regionplan för Sundsvall med omnejd 1953. Sundsvall 1954.
 Förslag till regionplan för Umeorten 1957. Umeå 1957.
 Förslag till regionplan för Umeorten. Överarbetning år 1959 av regionplaneförslag framlagt år 1957. Umeå. Stencil.
 Förslag till regionplan för Umeorten. Revidering företagen år 1960. Umeå 1961. Stencil.
 Förslag till regionplan för Örnsköldsvikstrakten. Örnsköldsvik 1961.
 Förslag till regionplan för Örnsköldsviksorten. Örnsköldsvik 1970. Stencil.
 G.Region. Förslag till regionplan för Göteborg med omgivningar. Göteborg 1963.
 Generalplan för Kalmarområdet. Rapport 16. VBB. Stockholm, april 1966. Stencil.
 Generalplan för Karlskrona. VBB. Stockholm 1962. Stencil.
 Generalplan för Karlskronaområdet. VBB. Stockholm 1965. Stencil.
 Generalplan för Njurunda kommun, Västernorrlands län. Utarbetad åren 1949-54. VBB. Stockholm. Stencil.
 Generalplan för Sköns köping. Utarbetad åren 1949-53. VBB. Stockholm. Stencil.
 Generalplan för Skövde. Upprättad inom Eglers Stadsplanebyrå i Stockholm. Stockholm 1949.
 Generalplan för Timrå köping, upprättad åren 1949-51. VBB. Stockholm. Stencil.
 Generalplan Umeå. Umeå 1967.
 Generalplan för Örnsköldsvik. U.o. u.å. (1968?) Stencil.
 Hässjö kommun. Generalplan, del I-II. K-Konsult, Sundsvall 1967-1970. Stencil.
 Karlskrona kommunblock. Kommunblocksplan. Inventeringsdelen. K-Konsult. Halmstad 1968.
 Markblocket. Skene DPL. Assberg-Velingstorpsområdet. K.P. Göteborg 1968. Stencil.
 Matfors kommun. Översiktsplan 71. K-Konsult. Sundsvall 1971. Stencil.
 Nybro generalplan 1969. Orrje & Co. Växjö 1969. Stencil.
 (Eskilstunabygdens) regionplan. Rapporter. VBB. Göteborg u.å. Stencil.
 Regionplan för Boråstrakten 1955. Avd. I-VII. Kinna u.å.
 Regionplan för Eskilstunabygden. Eskilstuna 1966.
 Regionplan för Göteborg med omgivningar 1940-44. Göteborg 1946.
 Regionplan för Stockholm med omnejd, huvudsakligen avseende förortsområdet, jämte betänkande avgivet av Stockholmsförörternas Regionplaneförbunds-
 direktions. Stockholm 1936.
 Regionplan för Sundsvall och Timrå 1970. Stockholm 1970.
 Regionplan för Västeråsbygden. Västerås och Stockholm 1965.
 Regionplanering i Östergötlands län. Publ. nr 1, 2, 3, u.o. 1968, 1969, 1970.
 Regionplaneskiss för Sjuhäradsbygden 1970. u.o. Stencil. 1971.
 Sandared och Sjömarken. Generalplan för södra delen av Sandhults kommun.
 Dispositionsplan för Sandared och Sjömarken. VBB. Göteborg 1967. Stencil.
 Skiss 1966 till regionplan för Stockholmstrakten. Stockholmstraktens regionplanekontor, Stockholm 1966.
 Skiss 1966 till regionplan för Stockholmstrakten. Plan (21) 1967.
 Tillägg till regionplan för Sundsvall med omnejd 1955. Stencil.
 Umeå generalplan 1966. Umeå 1967.
 Skiss till markdispositionsplan för Karlskronaområdet. VBB. Stockholm 1964.

Litteratur

- Abrams, C.: Regional Planning Legislation in Underdeveloped Areas. In: Regional Planning. U.N. New York 1959.
- Aktuellt från Byggnadsstyrelsen, 1964. Del 2.
- Ahlberg, C.F.: Regionplansproblem i Stockholmstrakten. Plan (8) 1954.
- Améen, Lennart: Förslag till regionplan för Stockholmstrakten. I: Svensk Geografisk Årsbok 1958. Lund 1958.
- Beskrivning över Sundsvall med omnejd. Stockholm 1940.
- Billum, Knut: Textil- och konfektionsindustrin i Sverige. Stockholm 1957.
- Bladh, Sixten: Sjuhäradsbygden, en industrialiserad landsbygd. Plan (8) 1954.
- Byggnadslagen och byggnadsstadgan. Lagtexten. Stockholm 1951.
- Byggnadslagstiftningen. Byggnadslagen och byggnadsstadgan. Med anmärkningar och sakregister. Utgivna av A. Bexelius, A. Nordenstam och V. Körlof. Tredje upplagan. Stockholm 1961.
- Christiansson, Gerth: Plan och verklighet i två expanderande industriorter. En studie i generalplanering. Rapport från Byggeforskningen, Stockholm 13/69. 1969.
- Danneskiöld-Samsøe, Otto: Regionplaneringens uppgift. Plan (3) 1949.
- Diskussion om Sundsvalls regionplanering. Plan (8) 1954.
- Elliot, Knut: Regionplanering. Plan (13) 1959.
- Forbat, Fred: Utvecklingsprognos för en medelstor stad. En studie över näringsliv, befolkning och bostäder i Skövde. Statens kommitté för byggnadsforskning. Rapporter nr 18. Stockholm 1949.
- (Förberedande) generalplanering i kommunblock. Kungl. Byggnadsstyrelsens Publikationer 1966:2.
- Ginsburg, L.B.: Regional Planning in Europe. In: Regional Planning. U.N. New York 1959.
- Godlund, Sven: Översiktlig planläggning i Parisregionen. Plan (15) 1961.
- Greene, Thomas: Hannover, Kiel, Cologne. Postwar Reconstruction and Design. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie. (26) 1961.
- Holm, Lennart: Land i sikte. Korta och långa perspektiv i samhällsplaneringen. Stockholm 1971.
- Holm, Per: Storstockholm år 1970. Kommentar till en regionplan. Plan (12) 1958.
- Hultén, Bertil: Glimtar från Göteborgsregionen. Plan (8) 1954.
- Hultén, Bertil: Göteborgsregionen. Plan (12) 1958.
- Hägerstrand, Torsten: Några synpunkter på regionplanering, Lund u.å. Stencil.
- Hägerstrand, Torsten: Vem skall planera? (Bidrag till fortbildningskursen i stadsbyggnad vid KTH 5-6 juni 1961.) Stencil.
- (Sundsvallsdistriktets) industrier. Sundsvall 1949.
- (Sundsvallsdistriktets) industriföretag. U.å. u.o.
- (Sveriges) industri. Stockholm 1961, 1967.
- Källsbo, Arne: Regionplanering i Sverige. Ekonomisk orientering. 1968:3.
- Leufstadius, Nils Fredrik: Sundsvallsregionen. Plan (8) 1954.
- Leufstadius, Nils Fredrik & Östnäs, B.: Göteborgs generalplan. Plan (15) 1961.
- Ljungman, Seve & Stjernquist, Per: Den rättsliga kontrollen över mark och vatten. Del I-II. Stockholm 1961.
- Nelson, Helge: Den svenska stadsbygdens ekonomisk-geografiska karaktär. Svensk Geografisk Årsbok, 1928. Lund 1928.
- Nordvästra Skånes Kommunalförbund. Olika publikationer.
- P.M. ang. generalplanearbetet i Kalmar kommunblock. Kalmar kommunblock. Generalplanekontoret. Kalmar 1970. Stencil.
- Petery, Zoltan: Studier i svensk regionplanering. Lund 1966. Manuskript.
- Planering i kommunblock. Statens Planverk. Rapport 4. 1970.
- (Fysisk-ekonomisk) planering i kommunblock. Kungl. Byggnadsstyrelsens publikationer 1967:3.

- Politik och stadsplanering. Del 1: Allmän analys. HSB Riksförbund. U.o. 1969.
- Powdrill, E.A.: Vocabulary of Land Planning. London, u.å.
- Program. Regionplan för Södra Kalmar län. Etapp 1. WAAB. U.o., u.å. Stencil.
- Regionplan för Sundsvallstrakten fastställs? Plan (15) 1961.
- Regionplanering. SNS. Stockholm 1964.
- Regionplaneringen. Fortbildningskurs i stadsbyggnad vid KTH 22-26.9.1958. KTH. Institut för stadsbyggnad. Stencil.
- Riksdagsrevisorerna och regionplaneringen. Plan (11) 1957.
- Samhällsforskning. Rapporter från fem arbetsgrupper tillsatta av Forskningsberedningen. Lund 1968.
- Sammanställning av yttranden över Skiss 1966 till regionplan för Stockholmstrakten. Meddelande 1969:1. Stockholmstraktens regionplanekontor.
- Sjuhäradsbygden. Befolkning, näringsliv m.m. Vänersborg 1953.
- SOU: Statens offentliga utredningar:
- 1928:5 Betänkande med förslag till Stadsbyggnadslag och författningar som därmed hava samband.
 - 1950:45 Planväsendets uppgifter och organisation.
 - 1945:15 Stadsplaneutredningen 1942. III. Förslag till Byggnadslag m.m.
 - 1957:21 Förenklad byggnadslagstiftning. Betänkande avgivet av 1951 års byggnadsutredning.
 - 1958:1-2 Vägplan för Sverige I-II.
 - 1965:32 Höjd bostadsstandard. Betänkande avgivet av bostadsbyggnadsutredningen.
 - 1969:56-57 Vägplan 1970.
- Svenson, Göte & Thufvesson, Bengt: Hur planeras Sverige? Stockholm 1971.
- Sydvästra Skånes Kommunalförbund. Olika publikationer.
- Törnqvist, Gunnar (ed): Artiklar om svensk samhällsplanering. Lund 1970.
- Utredning angående Sundsvall, Skön, Alnö, Selånger och Njurunda med anledning av ifrågasatt ändring av den kommunala indelningen. Sundsvall u.å.
- Y.70. Länsutredning för Västernorrlands län. Härnösand 1962.
- Ylvisaker, P.: Administrative Considerations in Regional Planning. In: Regional Planning. U.N. New York. 1959.
- Yttranden över förslag till regionplan för Sundsvall och Timrå. VBB. Stockholm 1971. Stencil.
- Östnäs, Bengt: Stadsregionernas planering. IVA meddelanden nr 139. Stockholm 1964.

12. ENGLISH SUMMARY

STUDIES IN SWEDISH REGIONAL PLANNING
PLANNING IN MINOR REGIONS ACCORDING TO THE BUILDING LAW

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION

1. REGIONAL PLANNING - PLANNED REGIONS
2. THE EARLY REGIONAL PLANS IN SWEDEN
 - 2.1. The Stockholm Region
 - 2.2. The Gothenburg Region
 - 2.3. Excursus: After Some Decades
 - 2.4. Summary and Evaluation
3. THE REGIONAL PLANNING LEGISLATION
4. REGIONAL PLANNING ACCORDING TO THE BUILDING LAW
THE CENTRAL PROBLEMS OF THE THESIS
5. REGIONAL PLANNING IN AND REGIONAL PLANS FOR THE MINOR REGIONS
 - 5.1. Motives and Objectives. More Important Planning Problems
 - 5.2. Preparations. Delimitation of the Regional Planning Areas
 - 5.3. Organization and Progress of Regional Planning Work
 - 5.4. The Prepared Regional Plans
 - 5.4.1. The Regional Plans' Form and Contents
 - 5.4.2. The Treatment of Different Problems in the Seven Regional Plans Investigated
 - 5.4.3. The Regional Plan Maps
 - 5.4.4. The Time Limit of Regional Plans
 - 5.5. Confirmation of the Regional Plans
 - 5.6. Time Requirement for Regional Planning
 - 5.7. After the Confirmation of the Regional Plans
 - 5.8. Summary and Remarks
6. REGIONAL PLANNING AND MASTER PLANNING IN THE MINOR REGIONS

7. COMPARISON BETWEEN THE PLANNED AND THE ACTUAL DEVELOPMENT IN MINOR REGIONS
 - 7.1. The Planned and the Actual Development in the Borås Region
 - 7.1.1. Delimitation of the Regional Planning Area
 - 7.1.2. Changes in the Region's Population and Economy
 - 7.1.3. Localities
 - 7.1.4. Structure, Centers, and Service of the Region
 - 7.1.5. Highway Network in the Region
 - 7.1.6. Location of Airfield
 - 7.1.7. Water Maintenance and Sewage Issues
 - 7.1.8. Recreational Areas, Leisure Time Housing Settlement
 - 7.1.9. Summary
 - 7.2. The Planned and the Actual Development in the Sundsvall Region
 - 7.2.1. Delimitation of the Regional Planning Area
 - 7.2.2. Changes in the Region's Population and Economy
 - 7.2.3. Localities
 - 7.2.4. Service
 - 7.2.5. Industrial Areas
 - 7.2.6. Highway Network in the Region
 - 7.2.7. Water Maintenance and Sewage Issues
 - 7.2.8. Leisure Time Housing Settlement, National Parks, etc.
 - 7.2.9. Summary
 - 7.3. Comparison Between Planned and Actual Development in Two Minor Regions. Summary and Evaluation
8. REGIONAL PLANNING IN METROPOLITAN AREAS 1948 - 1970
 - 8.1. The Stockholm Region
 - 8.2. The Gothenburg Region
 - 8.3. Summary and Remarks
9. SUMMARY AND REMARKS
10. APPENDICES
11. SELECTED BIBLIOGRAPHY
12. ENGLISH SUMMARY

LIST OF ILLUSTRATIONS AND MAPS

Figure

1. The Stockholm Region
2. The Gothenburg Region
3. The Sundsvall Region
4. The Borås Region
5. The Kalmar-Nybro Region. The Eskilstuna Region
6. The Örnsköldsvik Region
7. The Regional Planning Procedure According to the Building Law
8. The time Requirement for Regional Planning
9. Comprehensive Planning in the Sundsvall Region
10. The Members of the Regional Planning Federation of the Borås Area in 1948
11. The Members of the Regional Planning Federation of the Borås Area after 1952
12. The Boundaries and Municipality Division of the Planned Area
13. Division of the Southern Älvsborg County into Municipal Blocks
14. Development of Population in Parishes Between 1949 and 1969
15. Development of Population
16. Development of Population in the Municipalities
17. The Localities of the Regional Plan
18. Bollebygd
19. Dalsjöfors
20. Fristad-Sparsör-Frufällan
21. Gånghester
22. Hillared
23. Sandared-Sjömarken
24. Svenljunga
25. The Structure of the Region, Centers, Service
26. Points for Counting Highway Traffic
27. The Viared Area
28. Green Areas, Leisure Time Settlement
29. The Members of the Regional Planning Federation in 1971
30. Development of Population
31. Development of Population in the Member Municipalities of 1948
32. Localities in the Sundsvall Region
33. Industrial Areas I
34. Industrial Areas II
35. Water Works
36. Water Reservoirs

Map

1. The Stockholm Region
2. The Stockholm Region
3. The Gothenburg Region
4. The Borås Region. Highway Inventory 1952
5. The Borås Region. Highway Planning
6. The Sundsvall Region. Residential Areas
7. The Sundsvall Region. Highways
8. The Sundsvall Region. Leisure Time Settlement

Summary

The concept "regional planning" is defined in this thesis as the physical planning of nodal regions consisting of several municipalities.

Before 1952, Sweden was divided into approximately 3000 municipalities with extensive rights concerning building activity and land use (the phrase "planning monopoly of municipalities" is often used in Sweden). Joint planning for nodal regions was therefore early initiated.

Although for some time animated discussion on regional planning has been carried out, no comprehensive work dealing with the Swedish regional planning has been published yet. This gives ample explanation for the author's decision to begin with this thesis.

The history of the Swedish regional planning can be divided into three periods. During the first period, regional planning has been accomplished in the Stockholm and Gothenburg regions, and the legal forms of comprehensive planning have been created in the Building Law of 1947. Under the second period, which ranged from 1948 until the beginning of the 1960's, regional planning according to the Building Law was the predominant working form in which planning of nine regions had been started. At the beginning of the 1960's, changed conditions, criticism against earlier planning, and new initiatives have brought about different forms of regional planning.

The main topic of this thesis is the planning of the minor regions according to the Building Law of 1947, which is dealt with in Chapters 4 to 7. Chapter 3 presents in short form the preparation of the Building Law, and Chapters 2 and 8 give the outlines of regional planning in the metropolitan regions to set the main topic in a broader framework.

The first Swedish regional plan was initiated in 1926 for the Stockholm region enveloping 1200 square kilometers with approximately 600.000 inhabitants. The plan, published in 1935, had the character of an expanded and generalized master plan and focused on technical problems, such as suburban railways, main highways, land use, water supply, etc. The plan contained no directives on realization of the proposals published on a map in scale 1:50.000. It was the optional task of the municipalities of the Regional Planning Federation to make the plan effective in their own jurisdiction.

The Second plan was drawn up between 1940 and 1944 in the Gothenburg region for approximately 350.000 inhabitants within a 2400 square kilometer area. The land use proposals, published in scale 1:50.000, were based on comprehensive geographical, demographical, and economic investigations. In this sense, this was the first modern Swedish regional plan and became the model of some later plans although the fast development of the region made the plan obsolete after a few years.

Maps 1, 2 and 3 compare the propositions of these early regional plans with the actual land use situation at the end of the 1960's. The significant differences between the planned and the actual development must constitute a sign of caution even for today's planners.

After earlier proposals in 1928, not accepted by the Government, the Building Law of 1947 introduced two comprehensive planning forms: master planning for municipalities and regional planning for a group of municipalities to solve their common problems concerning main roads, airports, water supply, building areas, etc.

The master plan is, according to the Building Law, the concern of the municipalities. If approved by the Government, it creates some possibilities to expropriate land for the municipalities. Since municipalities try to keep their freedom of action, only a very few of approximately 400 master plans prepared during the time from 1947 to 1970 were subject to Government approval. The regional plan is drawn up by the involved municipalities under governmental supervision. Based on local proposals, the Government delimits the planning region, where the municipalities must establish a Regional Planning Federation whose chairman is appointed by the Government. The plans prepared must be approved by the Government to become valid. After approval the Federation usually gets about half of its costs paid by the Government. In an approved plan details are not compulsory, but the main lines should be followed. The plan should be revised every fifth year. One of the main functions of the plan is to lead and help the succeeding master planning and detailed planning.

It was stressed by the legislation that the first time with regional planning would be a period of experimentation, and therefore some parts of the Building Law were rather generally formulated. By the end of the 1950's, parts of the Building Law were simplified, and its interpretation became more elastic. The most noticeable deficiencies of the Building Law were probably that a very complicated administrative machinery was formed for regional planning and that the Regional Planning Federations were not given sufficient legal and economic means necessary for transforming the plans into reality.

Between 1948 and 1957, nine regional plans had begun in different parts of the country enveloping 4 per cent of Sweden's area and 30 per cent of its population. The size of the regions' population ranged from some ten thousands to over one million.

Some of the possible explanations to the limited number of regional plans are the country's geographical structure, some kind of disillusion concerning the first prepared plans, two communal division reforms within a decade, the Government's temperance to initiate regional planning, the complicated administration of planning mentioned above, and the limited practical use of the plans prepared.

Since the Stockholm and Gothenburg regions can be regarded as special cases in Sweden, this thesis concentrates on the planning of minor regions. The size and the planning problems of the new municipalities formed by the latest reform are in many cases similar to that of the minor planned regions of the 1950's.

Chapters 5 to 7 constitute the central part of the thesis, in which the author focuses on the major problems of regional planning in minor regions.

Chapter 5 examines where and why regional planning begun, how the planning regions were delimited, how the planning was carried out, what the plans contained, how they were approved and what occurred after the approval. The findings of the investigation can be summarized as follows.

It seems that the concurrent need for planning, local initiative, and interested experts were necessary for getting regional planning started. The absence of some of these factors is the probable explanation to the fact that in many parts of the country where the need for regional planning was obvious no planning had started.

All the planned regions had the characteristics of nodal regions in which the common planning problems of the urban centers and their surroundings were to be solved. The delimitation of the regions was the result of compromises between different points of view, in most cases, resulting in realistic

border lines. The administrative process concerning regional planning was unnecessarily centralized, complicated, and too time consuming. Most of the plans were made up by consulting firms. The cooperation with the local authorities was in certain cases unsatisfactory.

The form and content of the devised regional plans varied in great degree since it was considered that experimenting with different methods is important.

The forecasts on which the plans were built were in many respects uncertain just as most prognoses during that time. The plans concentrated on land use planning. In most of the cases, the plans lacked verifications from an economic point of view and proposals on how they should be transformed into reality. The maps, showing the future land use, performed a main role in planning, which in some cases forced the planners to draw up proposals not quite reliable in all details. Nevertheless, a gradual improvement of the methods of planning could be observed.

Depending on the nature of regional planning and the degree of generalization of the maps, many of the directions of the plans were rather tentative and gave possibility to different interpretations. Under these circumstances the approval of the plans could be regarded as somewhat non-committal. The procedure took a considerable amount of time and in reality had only little consequences because only the maps in scales 1:50.000 to 1:100.000 were formally approved. Although many important aspects were attained during the approval by the different authorities, being so time consuming, the entire approval procedure was in some cases more detrimental than advantageous because the efforts of the Federations were focused on formalities instead of developing the plans.

Four of the seven smaller Federations have been discontinued, and three Federations were expanded and are presently progressing with the planning work.

Chapter 6 inquires into how important the regional plans were for the succeeding master plans. The investigation of 24 master plans in seven regions showed that the importance of the regional plans varied from case to case. When coherence is partly or completely lacking, the explanation is to be found in one or more of the following factors:

- a. The regional plan was becoming out of date.
- b. Changed administrative division.
- c. Weak local support for regional planning activity.
- d. The regional plan considered insufficient.
- e. Higher local ambitions than admitted in the regional plan.

Naturally the regional planning activity had importance for master planning in indirect ways: by collecting basic data, by examining different problems, and by awakening interest for future solutions, etc.

In chapter 7 the author attempts to answer the following questions:
How did the actual development during 15 to 20 years in the minor regions follow the assumptions, forecasts, and directives of regional planning?
In which sectors and to what degree can important differences be observed?
What were the explanations and consequences of these differences between planned and actual development?

The aim of the investigation was to illuminate possible systematic deficiencies and errors of regional planning work, but not to criticize and pass judgement on isolated plans.

It is inevitable that during a longer period significant differences would arise between forecasts, planned and actual development. Even the regional planners in the investigated regions were cognizant of this and emphasized this fact. As the prescribed periodic correction of the plans was not carried out,

the differences between the planned and actual development became even more significant. Further, when evaluating the findings of this investigation, one has to remember that the number and degree of the observed differences between the planned and actual development were, to some extent, a function of the specification and abundance of subject matter of the plans observed. For this reason only the number and size of the deviations cannot be interpreted as the inadequacies of the plans.

After detailed research in the Borås and Sundsvall regions, it seems that most differences between the planned and the actual development are caused by inaccurate assumptions of the plans concerning the development of the concentration of population, the standards of living, and the traffic. Since the assumptions of the planners were in agreement with the general understanding of the future development of the country, the fundamental causes to their partial failure seem to be outside their area of responsibility. Only a limited number of direct failure of physical planning could be detected.

The causes to the observed differences between the planned and actual development are in most cases to be found in a combination of factors. As explanation for many and significant differences between planned and actual development can be stated:

- a. Unsatisfactory planning preparedness.
- b. The often changed administrative division within the regions.
- c. The inadequate knowledge on urbanization and on the nature of changes in regional structures.
- d. The unrealistically important role of maps on future land use in the planning process.
- e. Lack of economic calculations.
- f. Lack of division of the planned development into stages.
- g. Lack of investigation of conditions of the execution of the planned development.
- h. Regional Planning Federations without power for fulfillment of the plans.
- i. Discontinued planning work.
- j. Missing or inadequate anchoring of the regional plans at the municipality level and among the population.

During the later years there were attempts to eliminate many of these deficiencies, mostly with the help of new planning forms outside the frame of the Building Law.

Failures of regional planning had usually no greater consequences since the plans were not followed when they caused problems.

Chapter 8 gives a brief outline of the regional planning in the metropolitan regions after 1948. Two regional plans were completed in the Stockholm region (1958 and 1971), and regional plan proposal and continued planning work for the Gothenburg region were carried out. Both cases constitute proof that meaningful planning can only be achieved by a permanent staff and continuous work.

Since the beginning of the 1960's, different new forms of regional planning have been tested. A Governmental Committee has been working since 1968 on proposals to a new Building Law.

The author considers that the solution to problems of political anchoring of regional planning at present is more important than establishing uniform legal forms of it. The achieved results have not yet shown superiority of some special organizational form, and the regions which will be planned in the future will, even in the future, be rather different in their size.

